

# ARBEIDSVOORWAARDEN PUBLIEKE SECTOR

VERGELIJKING ARBEIDSVOORWAARDEN TUSSEN OVERHEID,  
ONDERWIJS EN ZORG EN MET ANDERE (PRIVATE) SECTOREN

EINDRAPPORT

**seo** • economisch onderzoek

---

## AUTEURS

ARJAN HEYMA, JUSTUS VAN KESTEREN & ALBERT RUTTEN

## IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKRELATIES

AMSTERDAM, DECEMBER 2023

# Samenvatting

Over het algemeen zijn de gemiddelde bruto uurlonen in de publieke sector in 2022 vergelijkbaar met die van de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hiermee hebben de meeste publieke sectoren een inhaalslag in de beloning gemaakt ten opzichte van de private sector in de periode 2013-2022. Verder laat een cao-analyse zien dat de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke sectoren over het algemeen ruimer zijn dan in de private sector.

## Loonverschillen tussen publieke en andere sectoren zijn beperkt in 2022

Werknemers in de publieke sectoren verdienen anno 2022 over het algemeen een vergelijkbaar gemiddeld bruto uurloon als vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur S.1 voor een overzicht). 'Vergelijkbare werknemers' zijn werknemers met ongeveer dezelfde achtergrondkenmerken (geslacht, leeftijd, migratieachtergrond, opleidingsniveau, regio, contractsoort en deeltijdfactor). Er zijn een paar uitzonderingen. Militairen bij Defensie, werknemers in het hoger beroepsonderwijs en werknemers bij de rechtspraak hebben substantieel hogere bruto uurlonen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Bij militairen heeft dat onder andere te maken met de specifieke kenmerken van en eisen aan het beroep van militair, zoals de risico's die militairen lopen in het werk en de onregelmatige werktijden. Aan de andere kant hebben werknemers bij universiteiten een substantieel lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Bij de overige publieke sectoren zijn de verschillen beperkt.

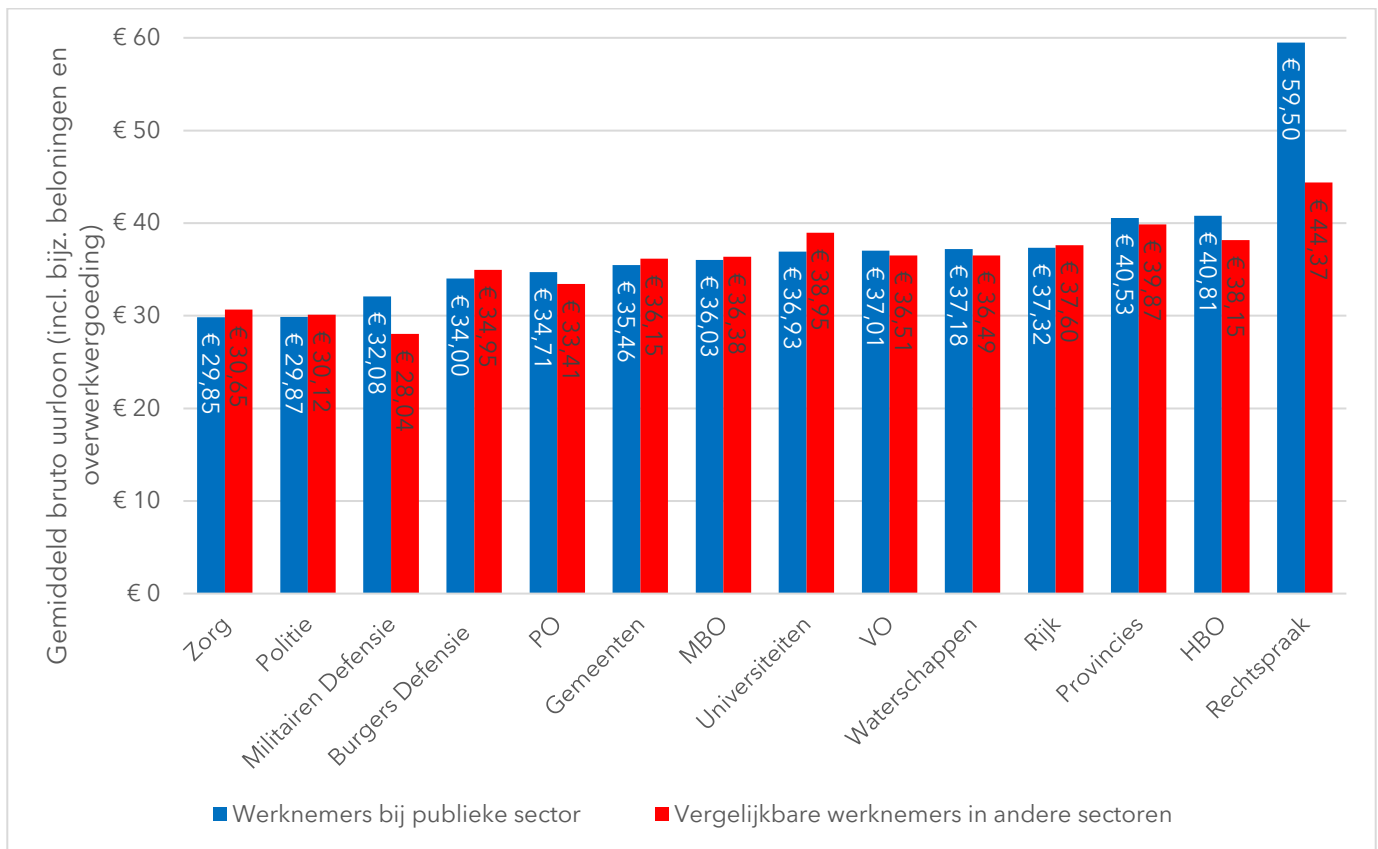
## Totale loonontwikkeling tussen 2013 en 2022 relatief groot in publieke sectoren

Gedurende de periode 2013-2022 zijn er flinke verschillen in loonontwikkeling geweest tussen de verschillende publieke sectoren in vergelijking met andere sectoren. Na correctie voor veranderingen in de samenstelling van het personeelsbestand blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was van werknemers bij publieke sectoren dan van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Ten opzichte van de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren is het verschil in loonontwikkeling het grootst bij de rechtspraak, het primair onderwijs en de militairen van Defensie, maar vrijwel alle publieke sectoren kennen een sterkere loongroei in de periode 2013-2022 dan die voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

## Methode van vergelijking van gemiddelde bruto uurlonen

Om lonen goed te kunnen vergelijken dient rekening te worden gehouden met de verschillende wijzen waarop werkgevers en sectoren hun werknemers belonen en inzetten in het arbeidsproces. Het gaat om verschillende componenten van het loon, dus behalve wat men per uur verdient ook om incidentele beloningen als toelagen en bonussen, en om verschillen in het aantal uren dat wordt gewerkt per week. Dat betreft ook de mate waarin (betaald) wordt overgewerkt. Voor de loonvergelijking wordt uitgegaan van het bruto uurloon over een heel jaar inclusief bonussen, vakantiegeld, toeslagen en vergoedingen voor overwerk, zoals op individueel niveau beschikbaar is in de CBS Microdata. Daarvoor is het totale belastbare looninkomen gedeeld door het aantal daadwerkelijk gewerkte uren in een heel jaar. Dat is het aantal contracturen minus vakanties en verlof (zoals zwangerschaps- en ouderschapsverlof), maar inclusief de betaalde overwerkuren. Onbetaald overwerk speelt geen rol in de berekening van het uurloon.

Figuur S.1 De gemiddelde bruto uurlonen van werknemers in de meeste publieke sectoren zijn in 2022 vergelijkbaar met vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen elk van de publieke sectoren gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten die specifieke publieke sector. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers in de publieke sector als hun vergelijkbare tegenhangers daarbuiten.

De loonvergelijking geschiedt op basis van de *propensity score matching*-methode. In deze methode wordt voor ieder jaar en voor elke individuele werknemer in de afzonderlijke publieke deelsectoren gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de eigen publieke deelsector. Een werknemer in een andere sector is volgens de matching-methode vergelijkbaar met een werknemer in een publieke deelsector wanneer de kans om op basis van zijn of haar achtergrondkenmerken in die publieke deelsector te werken vergelijkbaar is. In dat geval hoeven niet alle achtergrondkenmerken exact overeen te komen, wél de kans om gegeven die achtergrondkenmerken werkzaam te zijn in een specifieke publieke deelsector. Achtergrondkenmerken die voor de matching beschikbaar zijn in de CBS Microdata zijn geslacht, leeftijd, migratieachtergrond, opleidingsniveau, regio, type arbeidscontract en deeltijdfactor. De matching vindt nadrukkelijk niet plaats op basis van functie- of beroepsniveau, omdat administratieve gegevens hierover ontbreken. Bovendien zijn veel functies in de publieke sectoren dermate specifiek, dat er in de private sector niet of nauwelijks een vergelijkbare functie bestaat. Iets soortgelijks geldt voor de opleidingsrichting die werknemers hebben gevolgd. Die is vaak specifiek voor een functie of beroep, waardoor er op basis van opleidingsrichting te weinig matches zijn te vinden in andere sectoren. Studenten/scholieren met een deeltijd- of voltijdinschrijving aan een bekostigde onderwijsinstelling zijn niet meegenomen in de vergelijking.

Ook werknemers die niet als woonachtig in Nederland zijn ingeschreven vallen buiten het onderzoek. Tot slot zijn uitzendkrachten, werknemers met een nul-urencontract, oproepkrachten, WSW-werknemers, stagiairs en directeur-grootaandeelhouders niet meegenomen in het onderzoek. Dit zijn allemaal speciale vormen van arbeidsrelaties die niet goed tussen sectoren kunnen worden vergeleken.

Door deze aanpak zijn bruto uurlonen vergeleken tussen werknemers in de publieke sector en daarmee vergelijkbare werknemers in andere sectoren op basis van achtergrondkenmerken. Dat geeft een antwoord op de volgende vraag: Wat verdient een werknemer in een publieke deelsector ten opzichte van een vergelijkbare werknemer in andere sectoren? Er wordt dus niet ingegaan op de vraag: Wat verdient een werknemer in een publieke deelsector ten opzichte van een vergelijkbare werknemer in een vergelijkbare sector, een vergelijkbare functie, op een vergelijkbaar beroepsniveau of met een vergelijkbare opleidingsrichting?

### **Secundaire arbeidsvoorwaarden in publieke sectoren ruimer dan in private sectoren**

Voor de vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden tussen publieke en private sectoren is een tiental cao's geselecteerd uit private sectoren waarmee in de loonvergelijking relatief vaak vergelijkbare werknemers zijn gematcht. De tien private sector-cao's betreffen dus sectoren waar relatief veel werknemers werken die op basis van hun achtergrondkenmerken (geslacht, leeftijd, migratieachtergrond, opleidingsniveau, regio, contractsoort en deeltijdfactor) ook in de publieke sector hadden kunnen werken.

De in de cao's opgenomen secundaire arbeidsvoorwaarden voor de verschillende publieke sectoren zijn over het algemeen ruimer dan die in de tien cao's uit de private sector. Op vrijwel alle arbeidsvoorwaarden scoren de publieke sectoren beter of even goed als de private sectoren. Het komt vrijwel niet voor dat publieke sectoren een minder ruime invulling van een arbeidsvoorwaarde in de cao kennen dan de private sector. Vooral ten aanzien van vakantie-uren, verlofregelingen en extra uitkeringen scoren publieke sectoren beter dan de private sector. Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire arbeidsvoorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

# Inhoudsopgave

Samenvatting		i
1	Inleiding	1
	1.1 Doel van het onderzoek	1
	1.2 Leeswijzer	5
2	Data en methode	6
	2.1 Definitie bruto uurlonen	6
	2.2 Loonvergelijking met de matchingmethode	7
	2.3 Gemiddeld versus mediaan loon: verschil in uurloonverdelingen	9
	2.4 Verschillen met vorige loonvergelijkingen	11
	2.5 Afbakening onderzoekspopulatie	13
3	Sector Rijk	15
	3.1 Primaire arbeidsvoorwaarden	15
	3.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden	24
	3.3 Overkoepelend beeld	25
4	Provincies	26
	4.1 Primaire arbeidsvoorwaarden	26
	4.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden	34
	4.3 Overkoepelend beeld	35
5	Gemeenten	36
	5.1 Primaire arbeidsvoorwaarden	36
	5.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden	44
	5.3 Overkoepelend beeld	45
6	Rechterlijke macht	46
	6.1 Primaire arbeidsvoorwaarden	46
	6.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden	53
	6.3 Overkoepelend beeld	54
7	Waterschappen	55
	7.1 Primaire arbeidsvoorwaarden	55
	7.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden	63
	7.3 Overkoepelend beeld	63
8	Primair onderwijs	65
	8.1 Primaire arbeidsvoorwaarden	65

## ARBEIDSVOORWAARDEN OVERHEID

	8.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	75
	8.3	Overkoepelend beeld	76
9		Voortgezet onderwijs	77
	9.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	77
	9.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	87
	9.3	Overkoepelend beeld	88
10		Middelbaar beroepsonderwijs	89
	10.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	89
	10.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	98
	10.3	Overkoepelend beeld	98
11		Hoger beroepsonderwijs	100
	11.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	100
	11.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	108
	11.3	Overkoepelend beeld	109
12		Universiteiten	110
	12.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	110
	12.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	118
	12.3	Overkoepelend beeld	119
13		Politie	120
	13.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	120
	13.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	128
	13.3	Overkoepelend beeld	128
14		Defensie burgerpersoneel	130
	14.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	130
	14.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	138
	14.3	Overkoepelend beeld	139
15		Defensie militair personeel	140
	15.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	140
	15.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	148
	15.3	Overkoepelend beeld	149
16		Zorg	150
	16.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	150
	16.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	155
17		Algemeen beeld	159

## ARBEIDSVOORWAARDEN OVERHEID

17.1	Primaire arbeidsvoorwaarden	159
17.2	Secundaire arbeidsvoorwaarden	163
Bijlage A: Toelichting bij cao vergelijking		165
	Geraadpleegde cao's	165
	Algeheel beeld marktcao's	166
	Sector Rijk	167
	Provincies	169
	Gemeenten	170
	Rechterlijke macht	171
	Waterschappen	172
	Primair onderwijs	173
	Voortgezet onderwijs	174
	Middelbaar beroepsonderwijs	175
	Hoger beroepsonderwijs	176
	Universiteiten	177
	Politie	178
	Defensie burgerpersoneel	179
	Defensie militair personeel	180
	Zorg	181
Bijlage B Matching publieke sectoren		185
Bijlage C Indeling opleidingsniveau		199
Bijlage D Verschillen arbeidsomstandigheden		200

# 1 Inleiding

Wat is het verschil in bruto uurloon tussen werknemers in de publieke sectoren en vergelijkbare werknemers in andere sectoren, en in het bijzonder de private sectoren? Dat is de centrale vraag die dit rapport beantwoordt, met onderscheid naar deelsectoren van de publieke sector, opleidingsniveaus en leeftijdsgroepen.

Voor een kwalitatief goed werknemersbestand in de publieke sector is het van groot belang dat de lonen en loonontwikkeling van werknemers concurrerend zijn met die van werknemers in de private sector. Dat maakt de publieke sector een aantrekkelijke werkgever en zorgt ervoor dat werknemers een realistische beloning ontvangen. Zeker in tijden van krapte op de arbeidsmarkt is het belangrijk om marktconforme lonen te bieden. Dat stimuleert instroom van nieuw talent en beperkt 'weglek' van zittende werknemers.

Behalve deze primaire arbeidsvoorwaarden zijn tegelijkertijd ook secundaire arbeidsvoorwaarden relevant. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Werkgevers zetten steeds vaker secundaire arbeidsvoorwaarden in als wervend instrument. Daarbij is niet alleen de inhoud van secundaire arbeidsvoorwaarden van belang, maar bijvoorbeeld ook de mogelijkheid om daar zelf (wisselende) keuzes en uitruilen in te maken (zoals tijd voor geld) en de (rand)voorwaarden van en toegang tot secundaire arbeidsvoorwaarden.

Omdat lonen en arbeidsvoorwaarden voortdurend veranderen, zeker in tijden waarin hoge inflatie druk op de lonen zet, is het steeds de vraag of arbeidsvoorwaarden in de publieke sectoren nog marktconform zijn en wat marktconform eigenlijk is. Wat zijn de arbeidsvoorwaarden die in de markt gelden en waar de publieke sectoren zich toe moeten verhouden? Om die vraag te kunnen beantwoorden is in dit onderzoek een vergelijking gemaakt van arbeidsvoorwaarden in de verschillende deelsectoren van de publieke sector ten opzichte van andere sectoren voor de periode 2013-2022.

## 1.1 Doel van het onderzoek

Doel van dit onderzoek is om actuele informatie te leveren over de vergelijkbaarheid van feitelijke primaire arbeidsvoorwaarden en in centrale arbeidsovereenkomsten (cao's) afgesproken secundaire arbeidsvoorwaarden tussen overheids-, zorg- en onderwijssectoren (vanaf nu: publieke sectoren) en andere sectoren. Op de eerste plaats gaat het om de feitelijke ontwikkeling van bruto uurloos van werknemers in specifieke deelsectoren van de publieke sector ten opzichte van de best vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren, dus inclusief de private sector en alle andere publieke sectoren. Daarnaast betreft het een vergelijking met de best vergelijkbare werknemers in uitsluitend de private sectoren. 'Best vergelijkbaar' wordt in Hoofdstuk 2 nader toegelicht, maar komt erop neer dat gezocht is naar werknemers in andere sectoren die qua achtergrondkenmerken net zo goed in de betreffende publieke sectoren hadden kunnen werken. Met betrekking tot secundaire arbeidsvoorwaarden gaat het om een globale vergelijking tussen de secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao's van specifieke deelsectoren van de publieke sector en de secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn beschreven in de cao's van een tiental private sectoren. Bij de loonvergelijking gaat het zowel om absolute loonniveaus als om de ontwikkeling van deze lonen in de periode 2013-2022. Voor de vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden is gekeken naar de meest recent beschikbare cao's die tijdens het onderzoek beschikbaar waren.



De hoofdvragen van het onderzoek zijn:

- Wat is het verschil in loonontwikkeling en loonniveau (gemiddelde en mediaan) bij de verschillende publieke deelsectoren ten opzichte van alle andere sectoren en ten opzichte van alleen de private sector over de jaren 2013-2022?
- Hoe verhouden de meest actuele secundaire arbeidsvoorwaarden zich per publieke deelsector ten opzichte van private sectoren?

Deelvragen hierbij zijn:

- Hoe verschilt deze loonvergelijking per publieke deelsector naar specifieke achtergrondkenmerken?
- In welke mate zijn functies in de publieke sector en private sector vergelijkbaar en wat betekent dit voor de interpretatie van de resultaten?
- Welke ontwikkelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden per publieke sector – tussen het moment waarop de meest recente gegevens beschikbaar zijn en het moment van schrijven – hebben invloed op de resultaten?

### 1.1.1 Afbakening en definities

De vergelijking van primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden tussen publieke en private sectoren beperkt zich tot de Nederlandse arbeidsmarkt en maakt gebruik van beschikbare gegevens in de CBS Microdata. Die bevatten onder meer geanonimiseerde gegevens van UWV en de Belastingdienst, waarin voor elke werknemer in Nederland per maand het feitelijk genoten inkomen is opgenomen, plus het aantal gewerkte uren en het type arbeidscontract. Voor de vergelijking van lonen zijn sectoren gedefinieerd op basis van een cao-indicator of anders op basis van de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) van het CBS.<sup>1</sup> In vorige loononderzoeken door SEO uit 2017<sup>2</sup> en 2021<sup>3</sup> was het mogelijk om alle publieke deelsectoren af te bakenen op basis van cao's. Dat is vanwege het risico van onthulling van individuele personen niet langer mogelijk voor de rechterlijke macht, waardoor de analyse voor deze sector zich beperkt tot SBI-code 84231, die uitsluitend de rechtspraak omvat (rechtbanken en gerechtshoven). Ook de onderwijssectoren zijn afgebakend op basis van de bijbehorende SBI-code, zie Tabel 1.1. Voor de sector Defensie is het mogelijk om onderscheid te maken tussen militair personeel en burgerpersoneel door gebruik te maken van een zorgverzekeringsvariabele die aangeeft hoe mensen verzekerd zijn voor de gezondheidszorg. Militairen hebben namelijk een vrijstelling van de zorgverzekering en burgerpersoneel niet. De zorgsector valt deels in het publieke domein (gesubsidieerde zorg) en deels in het private domein (overig).

Voor de publieke sector is onderscheid gemaakt tussen de hoofd- en deelsectoren zoals vermeld in Tabel 1.1. Daarbij wordt een afbakening van deelsectoren gegeven in termen van SBI-codes. Voor sectoren die zijn afgebakend op basis van een cao, geven de SBI-codes aan onder welke deelsectoren de betreffende werknemers vallen in de registratiegegevens. Dat levert in sommige gevallen minder logische combinaties op van bijvoorbeeld werknemers die onder de gemeente-cao vallen en tegelijkertijd werken in SBI-sector 5221 (dienstverlening voor vervoer over land). Het gaat hier vaak om incidentele gevallen, waarbij hier bijvoorbeeld sprake kan zijn van een gemeenteambtenaar die een taxibusje bestuurt voor de gemeente. Het zou echter ook om een incidentele

<sup>1</sup> Zie voor meer informatie over de Standaard Bedrijfsindeling (SBI): [www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/activiteiten/sbi-2008-standaard-bedrijfsindeling-2008](http://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/activiteiten/sbi-2008-standaard-bedrijfsindeling-2008).

<sup>2</sup> Werff, S. van der, Biesenbeek, C., Heyma, A. en Megens, L. (2017). *Wat verdient een overheids- of onderwijswerknemer ten opzichte van de private sector*, SEO-rapport 2017-44, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

<sup>3</sup> Werff, S. van der, Casteren, W. van, Zwetsloot, J. en Stolp, T. (2021). *Loonverschillen tussen werknemers in het onderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren in 2019*, juni 2021, Nijmegen/Amsterdam: ResearchNed/SEO Economisch Onderzoek.

registratiefout kunnen gaan. De cao-indicator is daarbij leidend. Een SBI-code kan dus ook in meerdere sectoren tegelijkertijd voorkomen, als die sectoren zijn afgebakend op basis van de cao-indicator.

Tabel 1.1 Afbakening van publieke sectoren in het onderzoek

Publieke sector	Deelsector	Voorkomende SBI-codes
Openbaar bestuur	Rijk	8411, 8421, 84232, 8412
	Rechtspraak (als benadering van de Rechterlijke macht)	84231
	Provincies	8411, 5222, 8412
	Gemeenten	8411, 86923, 64922, 32991, 3821, 8412, 381, 5222, 91019, 78202, 611, 5221
	Waterschappen	8411, 37, 3821
Onderwijs	Primair onderwijs	852
	Voortgezet onderwijs	8531
	Middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	85321, 85323
	Hoger beroepsonderwijs	8541
	Universiteiten	8542
Veiligheid	Politie	8424
	Defensie burgerpersoneel	8422
	Defensie militairen	8422
Zorg	Zorg totaal	86101, 86102, 86103, 86221, 86104, 86222, 86913, 8621, 86921, 872, 87301, 88103, 871, 87302, 88101, 87901, 88991, 87902, 88102, 88992, 88993, 88999, 86231, 86232, 86911, 86912, 86919, 86922, 86923, 86924, 86925, 86929, 88999

Noot: Deze tabel toont de SBI-codes op basis waarvan sectoren zijn afgebakend. Sommige SBI-codes komen voor in meer dan één deelsector. Als dit het geval is, heeft het CBS op basis van aanvullende cao-data de sectoren afgebakend. Hierdoor is het mogelijk dat bijvoorbeeld de SBI-code 8411 onder te verdelen is in de verschillende deelsectoren van het openbaar bestuur. Hetzelfde geldt voor Defensie burgerpersoneel en Defensie militairen.

Het blijkt niet mogelijk om op deze manier tegemoet te komen aan de wens om onderzoekinstellingen als aparte deelsector in het onderzoek te betrekken, omdat deze niet helder zijn te identificeren op basis van een cao-indicator of SBI-code.

De private sector die in dit onderzoek betrokken is in de vergelijking van bruto uurlonen bevat alle overige sectoren. Ook de indeling in private deelsectoren is gemaakt op basis van de Standaard Bedrijfsindeling (SBI), waarbij de indeling naar 2-cijferige SBI-codes is aangehouden, zie Tabel 1.2.

Tabel 1.2 Afbakening private sectoren in het onderzoek

Private sector	2-cijferige SBI-code	Formele benaming
Agrarische sector	01-03	Landbouw, bosbouw en visserij
Winning van delfstoffen	06-09	Winning van delfstoffen
Industrie	10-33	Industrie
Energie	35	Productie en distributie van en handel in elektriciteit, aardgas, stoom en gekoelde lucht
Water- en afvalbeheer	36-39	Winning en distributie van water; afval- en afvalwaterbeheer en sanering
Bouwnijverheid	41-43	Bouwnijverheid
Groot- en detailhandel	45-47	Groot- en detailhandel, inclusief reparatie van auto's
Vervoer en opslag	49-53	Vervoer en opslag
Horeca	55-56	Logies-, maaltijd, en drankverstrekking
Informatie en communicatie	58-63	Informatie en communicatie
Financiële instellingen	64-66	Financiële instellingen
Onroerend goed	68	Verhuur en handel in onroerend goed
Specialistische zakelijke diensten	69-75	Advisering, onderzoek en overige specialistische zakelijke dienstverlening
Overige zakelijke diensten	77-82	Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening
Overheid	84	Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen
Onderwijs	85	Onderwijs
Gezondheids- en welzijnszorg	86-88	Gezondheids- en welzijnszorg
Cultuur, sport en recreatie	90-93	Cultuur, sport en recreatie
Overige dienstverlening	94-96	Overige dienstverlening
Huishoudens	97-98	Huishoudens als werkgever; niet gedifferentieerde productie van goederen en diensten door huishoudens voor eigen gebruik
Extraterritoriaal	99	Extraterritoriale organisaties en lichamen

Voor de vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden tussen publieke deelsectoren en sectoren of ondernemingen in de private sector zijn de arbeidsvoorwaardenakkoorden of centrale arbeidsovereenkomsten (cao's) betrokken zoals vermeld in Tabel 1.3. De geselecteerde private sector cao's betreffen sectoren waarin relatief veel werknemers werkzaam zijn die goed vergelijkbaar zijn met werknemers in de publieke sectoren waarvoor de loonvergelijking is uitgevoerd op basis van achtergrondkenmerken (zie Paragraaf 2.2). Hierbij zijn de meest recente versies van cao's gebruikt die op het moment van analyse beschikbaar waren (zie Bijlage A). Inmiddels kunnen er echter alweer nieuwe cao's zijn afgesloten.

Tabel 1.3 Overzicht van in onderzoek betrokken cao's

Sector	Geraadpleegde cao's
Openbaar bestuur	Cao Rijk 2022-2024 (versie 6 oktober 2022) Cao gemeenten 2023 Cao Provinciale sector 2022-2023 Onderhandelingsresultaat voor arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rechterlijke Macht 2022-2024 (versie 13 april 2023) en het besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren Cao werken voor waterschappen (1 januari 2022 tot en met 31 december 2023)
Onderwijs	Cao PO 2022-2023 Cao VO 2022/2023 Cao mbo 1 mei 2022 - 1 juni 2023 Cao voor het hoger beroepsonderwijs 2022-2023 Cao Nederlandse Universiteiten 1 april 2022 t/m 31 maart 2023
Veiligheid	Defensie Arbeidsvoorwaardenakkoord 2021-2023 + aanvullende gegevens aangeleverd vanuit defensie zelf Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector politie 1 januari 2022 tot en met 30 juni 2024 en besluit bezoldiging politie
Zorg	Cao Gehandicaptenzorg 2021-2024 Cao Ziekenhuizen 2021-2023 Cao GGZ 2021-2024 Cao Verpleeg-, Verzorgingshuizen, Thuiszorg en Jeugdgezondheidszorg 2022-2023 Cao UMC 2021-2023
Private sector	Cao Retail non-food 2023 Cao Bouw en Infra 2023 Cao Schoonmaak- en glazenwasbedrijf 2022-2024 Cao Beroepsgoederenvervoer over de weg 2023-2024 Cao Woondiensten 2022-2023 Cao Metaal elektro hoger personeel 2022-2024 Cao Koninklijke horeca Nederland 2022-2023 Cao Nouryon Chemicals 2022-2023 Cao Levensmiddelenbedrijf 2020-2023 Cao DSM

## 1.2 Leeswijzer

De indeling van dit rapport is verder als volgt. Hoofdstuk 2 gaat dieper in op de gebruikte data en methode voor de vergelijking van bruto uurlonen. Vervolgens bieden hoofdstuk 3 tot en met 16 nader inzicht in de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden in deelsectoren van de publieke sector ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hoofdstuk 17 biedt tot slot een overkoepelend beeld waarin de hoofdbevindingen van het onderzoek worden toegelicht.

## 2 Data en methode

Dit onderzoek gebruikt de zogeheten matchingmethode, waarmee de lonen van werknemers in deelsectoren van de publieke sector worden vergeleken met de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Voor deze vergelijking zijn microdatabestanden van het CBS gebruikt.

Voor de concurrentiepositie van publieke sectoren is het in de huidige krappe arbeidsmarkt belangrijk dat werknemers een vergelijkbaar loon wordt geboden als werknemers met vergelijkbare achtergrondkenmerken in andere sectoren. Met een toenemende mobiliteit op de arbeidsmarkt staan werknemers steeds vaker voor de vraag wat zij (gegeven hun achtergrondkenmerken) bij verschillende werkgevers in verschillende sectoren kunnen verdienen. Om die reden zijn in dit onderzoek bruto uurlonen vergeleken tussen mensen met vergelijkbare achtergrondkenmerken die zowel in publieke sectoren als in andere sectoren voorkomen. Het idee daarachter is dat werknemers in publieke sectoren met deze achtergrondkenmerken ook in andere sectoren hadden kunnen werken, en andersom. Daarmee is het een goed vergelijkbare groep als het gaat om de beloningspositie.

### 2.1 Definitie bruto uurlonen

Om lonen goed te kunnen vergelijken dient rekening te worden gehouden met de verschillende wijzen waarop werkgevers en sectoren hun werknemers belonen en inzetten in het arbeidsproces. Het gaat om verschillende componenten van het loon, dus behalve wat men per uur verdient ook om incidentele beloningen als toelagen en bonussen, en om verschillen in het aantal uren dat wordt gewerkt per week. Dat betreft niet alleen verschillen in het contractuele aantal uren (voltijd versus deeltijd) of verschillen in het aantal uren voltijd tussen sectoren, maar ook de mate waarin (betaald) wordt overgewerkt. Om die reden gaat dit onderzoek uit van het totaal aan beloning en het totaal aan gewerkte (betaalde) uren die samen worden verwerkt tot een bruto uurloon in twee varianten:

- **Gemiddelde bruto uurloon.** Het gaat om het gemiddelde bruto uurloon gerekend over alle relevante werknemers, gebaseerd op het bruto loon over een heel jaar (dus niet op een bepaald peilmoment in het jaar) inclusief bonussen, vakantiegeld, toeslagen en vergoedingen voor overwerk. Om het uurloon te bepalen wordt het totale belastbare looninkomen gedeeld door het aantal daadwerkelijk gewerkte uren in een heel jaar. Dat is het aantal contracturen minus vakanties en verlof (zoals zwangerschaps- en ouderschapsverlof), maar inclusief de betaalde overwerkuren. Onbetaald overwerk speelt geen rol in de berekening van het uurloon, omdat dit niet wordt geregistreerd. Hiermee wordt aangesloten bij de loondefinitie uit het onderzoek van ResearchNed/SEO uit 2021<sup>4</sup>;
- **Mediane bruto uurloon.** De mediaan betreft het middelste loon in de loonverdeling: de helft van de werknemers verdient minder dan de mediaan en de andere helft van de werknemers verdient meer dan de mediaan. Anders dan het gemiddelde is de mediaan minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling: werknemers die zeer weinig of juist zeer veel verdienen. Het mediane loon wordt ook wel het doorsnee loon genoemd.

<sup>4</sup> Werff, S. van der, Casteren, W. van, Zwetsloot, J. en Stolp, T. (2021). *Loonverschillen tussen werknemers in het onderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren in 2019*, juni 2021, Nijmegen/Amsterdam: ResearchNed/SEO Economisch Onderzoek.

Deze definitie van het bruto uurloon heeft onder andere de volgende consequenties:

- Hogere toeslagen en vergoedingen leiden tot een hoger uurloon bij hetzelfde aantal gewerkte uren. Eenmalige uitkeringen die in een cao worden afgesproken leiden op die manier tot een eenmalige verhoging van het gemiddelde en mediane bruto uurloon, waardoor na een verhoging van het gemiddelde bruto uurloon ook weer sprake kan zijn van een verlaging;
- Wanneer overwerkuren tegen hetzelfde uurloon worden uitbetaald als contractuele uren, dan leiden meer (minder) overwerkuren tot een lager (hoger) gemiddeld uurloon bij dezelfde vaste incidentele beloningscomponenten (bonussen en toeslagen);
- Wanneer overwerkuren tegen een hoger uurloon worden uitbetaald dan contractuele uren, dan kunnen meer (minder) overwerkuren tot een hoger (lager) gemiddeld uurloon leiden;
- Beschikbaarheidsdiensten kunnen op verschillende manieren invloed hebben op het uurloon. Als er een vergoeding per uur tegenover de beschikbaarheidsdienst staat, dan tellen deze uren mee als gewerkte uren en de vergoeding als loon bij de bepaling van het bruto uurloon. Afhankelijk van de hoogte van de vergoeding zorgt dat voor een hoger of lager gemiddeld bruto uurloon. Wanneer slechts een deel van de uren die de werknemer beschikbaar moet zijn wordt vergoed, dan tellen alleen de vergoede uren mee in het loon en het aantal werkuren. Als er een vaste vergoeding wordt betaald per beschikbaarheidsdienst, ongeacht het aantal uren dat de werknemer beschikbaar moet zijn, dan leidt de beschikbaarheidsdienst tot een hoger gemiddeld bruto uurloon, omdat wel de vergoeding daarin wordt meegenomen en niet het aantal uren waarin de werknemer beschikbaar moet zijn;
- In het geval werknemers binnen een individueel keuzebudget (IKB) extra verlofdagen kopen, dan daalt zowel het totale belastbare inkomen als het daadwerkelijke aantal gewerkte uren wanneer deze verlofdagen nog in hetzelfde jaar worden opgenomen. Wanneer de verlofdagen pas in het jaar erna worden opgenomen, dan daalt het gemiddelde bruto uurloon in het jaar waarin de verlofdagen worden gekocht en stijgt het gemiddelde bruto uurloon in het jaar waarin de verlofdagen worden opgenomen. Dat kan dus tot veranderingen in gemiddelde bruto uurloonen tussen jaren leiden. Iets soortgelijks geldt voor overuren die (een jaar) later kunnen worden opgenomen als verlofuren.

In de meeste sectoren kunnen uitzonderlijk hoge en uitzonderlijk lage lonen voorkomen, maar de kans daarop is groter in de private sector, zie ook paragraaf 2.3 hieronder. Deze uitzonderingen kunnen niet alleen feitelijk voorkomen, maar ook als gevolg van verkeerde registraties. Aan de onderkant van de loonverdeling geldt het wettelijk minimumloon, waardoor het waarschijnlijk is dat alle uurloonen die daaronder liggen het gevolg zijn van onvolkomenheden in de registratie. Om die reden zijn alle waargenomen lonen onder het wettelijk minimumloon in de gebruikte loongegevens buiten het onderzoek gehouden. Dat geldt zowel voor de publieke als voor de private sectoren. Aan de bovenkant van de loonverdeling is het lastiger om te spreken over registratiefouten. Vooral in de private sectoren kunnen extreem hoge uurloonen feitelijk voorkomen, waardoor het lastig is om te bepalen of het om registratiefouten gaat of niet. Daarom zijn aan de bovenkant van de loonverdeling geen waarnemingen buiten het onderzoek gelaten.

## 2.2 Loonvergelijking met de matchingmethode

De loonvergelijking geschiedt op basis van de *propensity score matching*-methode. In deze methode wordt voor ieder jaar en voor elke individuele werknemer in de afzonderlijke publieke deelsectoren gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de eigen publieke deelsector. Per deelsector worden werknemers in andere sectoren slechts één keer gebruikt in de matching. Matches zijn daardoor uniek en zorgen ervoor dat het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers in andere sectoren representatief is voor vergelijkbare werknemers in

alle andere sectoren samen en daarmee voor vergelijkbare werknemers in de gehele Nederlandse werknemerspopulatie. Dat geeft de meest zuivere vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden tussen sectoren. Daarbij gebruikt de methode alle beschikbare kenmerken van werknemers om te bepalen welke werknemers het best vergelijkbaar zijn. Een werknemer in een andere sector is volgens de matching-methode vergelijkbaar met een werknemer in een publieke deelsector wanneer de kans om op basis van zijn of haar achtergrondkenmerken in die publieke deelsector te werken vergelijkbaar is. In dat geval hoeven niet alle achtergrondkenmerken exact overeen te komen, wél de kans om gegeven die achtergrondkenmerken werkzaam te zijn in een specifieke publieke deelsector. In lijn met het onderzoek van ResearchNed en SEO (2021), vindt de matching plaats op basis van de kenmerken in Tabel 2.1, die voor het grootste deel van de werknemers beschikbaar zijn in de CBS Microdata. Om een vergelijking tussen sectoren mogelijk te maken, is voor het begrip ‘voltijd’ de definitie van het CBS gevolgd, namelijk een werkweek van 35 uur of meer. De standaard voltijd werkweek varieert tussen sectoren, maar ligt nooit onder de 35 uur. Een 36-urige werkweek is standaard bij het Rijk, de rechterlijke macht, provincies, gemeenten, waterschappen en politie, een 38-urige werkweek komt voor bij Defensie en universiteiten, terwijl de meeste onderwijssectoren een 40-urige werkweek hanteren.

De matching vindt nadrukkelijk niet plaats op basis van functie- of beroepsniveau, omdat administratieve gegevens hierover ontbreken. Bovendien zijn veel functies in de publieke sectoren dermate specifiek, dat er in de private sector niet of nauwelijks een vergelijkbare functie bestaat. Iets soortgelijks geldt voor de opleidingsrichting die werknemers hebben gevolgd. Die is vaak specifiek voor een functie of beroep, waardoor er op basis van opleidingsrichting te weinig matches zijn te vinden in andere sectoren. Studenten/scholieren met een deeltijd- of voltijdinschrijving aan een bekostigde onderwijsinstelling zijn niet meegenomen in de vergelijking. Ook werknemers die niet als woonachtig in Nederland zijn ingeschreven vallen buiten het onderzoek. Tot slot zijn uitzendkrachten, werknemers met een nul-urencontract, oproepkrachten, WSW-werknemers, stagiairs en directeur-grootaandeelhouders niet meegenomen in het onderzoek. Dit zijn allemaal speciale vormen van arbeidsrelaties die niet goed tussen sectoren kunnen worden vergeleken.

Tabel 2.1 Variabelen uit de CBS Microdata waarmee de best vergelijkbare werknemer is geselecteerd

Variabele	Categorieën	Bron in CBS Microdata
Geslacht	Man en vrouw	Bevolkingsgegevens
Leeftijd	In maanden	Bevolkingsgegevens
Herkomst	Combinatievariabele van herkomstgroepering, generatie en geslacht. Daarmee onderscheid naar 26 categorieën.	Bevolkingsgegevens
Hoogst behaalde opleidingsniveau	Indeling in 18 categorieën volgens SOI-2016 indeling	Diplomaregistratie DUO
Regio	Onderscheid naar 35 arbeidsmarktregio’s waarin woonachtig	Adresgegevens
Contractvorm	Bepaalde tijd (tijdelijk contract) of onbepaalde tijd (vast contract)	Polisadministratie UWV
Dienstverband	6 klassen van wekelijkse arbeidsduur: minder dan 12 uur, 12 tot 20 uur, 20 tot 25 uur, 25 tot 30 uur, 30 tot 35 uur, 35 uur of meer (voltijd)	Polisadministratie UWV

Door deze aanpak zijn bruto uurlonen vergeleken tussen werknemers in de publieke sector en daarmee vergelijkbare werknemers in andere sectoren op basis van achtergrondkenmerken. Dat geeft een antwoord op de

volgende vraag: Wat verdient een werknemer in een publieke deelsector ten opzichte van een vergelijkbare werknemer in andere sectoren? Er wordt dus niet ingegaan op de vraag: Wat verdient een werknemer in een publieke deelsector ten opzichte van een vergelijkbare werknemer in een vergelijkbare sector, een vergelijkbare functie, op een vergelijkbaar beroepsniveau of met een vergelijkbare opleidingsrichting? Er is wel aandacht gegeven aan de sectoren waar veel vergelijkbare werknemers werken. Bovendien is op basis van een koppeling met enquêtegegevens voor een beperkte groep specifieke werknemers in de publieke sectoren afgeleid hoe de loonvergelijking uitpakt op beroepsniveau (zie de loonvergelijking naar specifieke maatmensen).

Met deze aanpak is het mogelijk dat werknemers in de publieke sectoren worden vergeleken met werknemers in private sectoren waar op het eerste gezicht nauwelijks vergelijkbare werkzaamheden worden verricht. Bijvoorbeeld werknemers bij het Rijk die worden vergeleken met werknemers in de detailhandel. Daarbij moet men zich realiseren dat in de detailhandel relatief veel en veel verschillende mensen werken, waarvan een deel vergelijkbare kenmerken zal hebben. De detailhandel is bovendien een brede sector met veel verschillende functies, waarvan een deel vergelijkbare taken kent als de taken die voorkomen bij het Rijk. Denk aan functies als manager, projectleider, IT-specialist en communicatiedeskundige. De kans om daar werknemers met vergelijkbare achtergrondkenmerken als bij het Rijk tegen te komen is reëel.

Dit rapport presenteert voor iedere onderscheiden publieke deelsector en voor ieder jaar in de periode 2013-2022 het gemiddelde uurloon, en vergelijkt dit met vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Welke werknemers en sectoren dat betreft is het resultaat van de hierboven beschreven matchingmethode. Dat zorgt voor een goede vergelijking van uurlonen *binnen* elk van de jaren, maar niet voor een goede vergelijking *tussen* de jaren. Tussen de jaren kan de samenstelling van het personeelsbestand immers veranderen. Wanneer er meer ouderen of hoger opgeleiden gaan werken binnen een sector, gaat het gemiddelde uurloon omhoog, zonder dat er sprake hoeft te zijn van een loonsverhoging. Daarom presenteert dit rapport ook de voor deze samenstellingseffecten gecorrigeerde loongroei over de gehele periode 2013-2022. Aanvullend presenteert het rapport een vergelijking tussen het gemiddelde en mediane uurloon in 2022 in de publieke sectoren in vergelijking met vergelijkbare werknemers in alle andere (publieke en private) sectoren en daarnaast specifiek in alleen de private sectoren. Verder presenteert dit rapport uitsplitsingen naar achtergrondkenmerken en voor specifieke combinaties van deze achtergrondkenmerken. In de vergelijking van lonen en arbeidsvoorwaarden tussen sectoren bestaat behoefte aan concrete voorbeelden om de vergelijkbaarheid voor een breder publiek inzichtelijk te maken. Dat inzicht kan worden bereikt door gebruik te maken van zogenaamde 'maatmensen': werknemers met een combinatie van concrete kenmerken als geslacht, leeftijd en opleidingsniveau. Voor deze maatmensen is inzichtelijk gemaakt wat zij gemiddeld verdienen in de publieke sector en wat zij verdienen in andere sectoren. Voor alle publieke deelsectoren wordt een set van twaalf standaard maatmensen gepresenteerd die variëren naar opleidingsniveau, leeftijd en deeltijdfactor (voltijd/deeltijd). In aanvulling daarop wordt nog een aantal sectorspecifieke maatmensen gepresenteerd die voor deelsectoren interessant zijn en waar voldoende waarnemingen voor beschikbaar zijn. In Bijlage B wordt per publieke sector ook nog een vergelijking gemaakt tussen het gemiddelde en mediane bruto uurloon in 2022 ten opzichte van vergelijkbare werknemers in alleen de (andere) publieke sectoren.

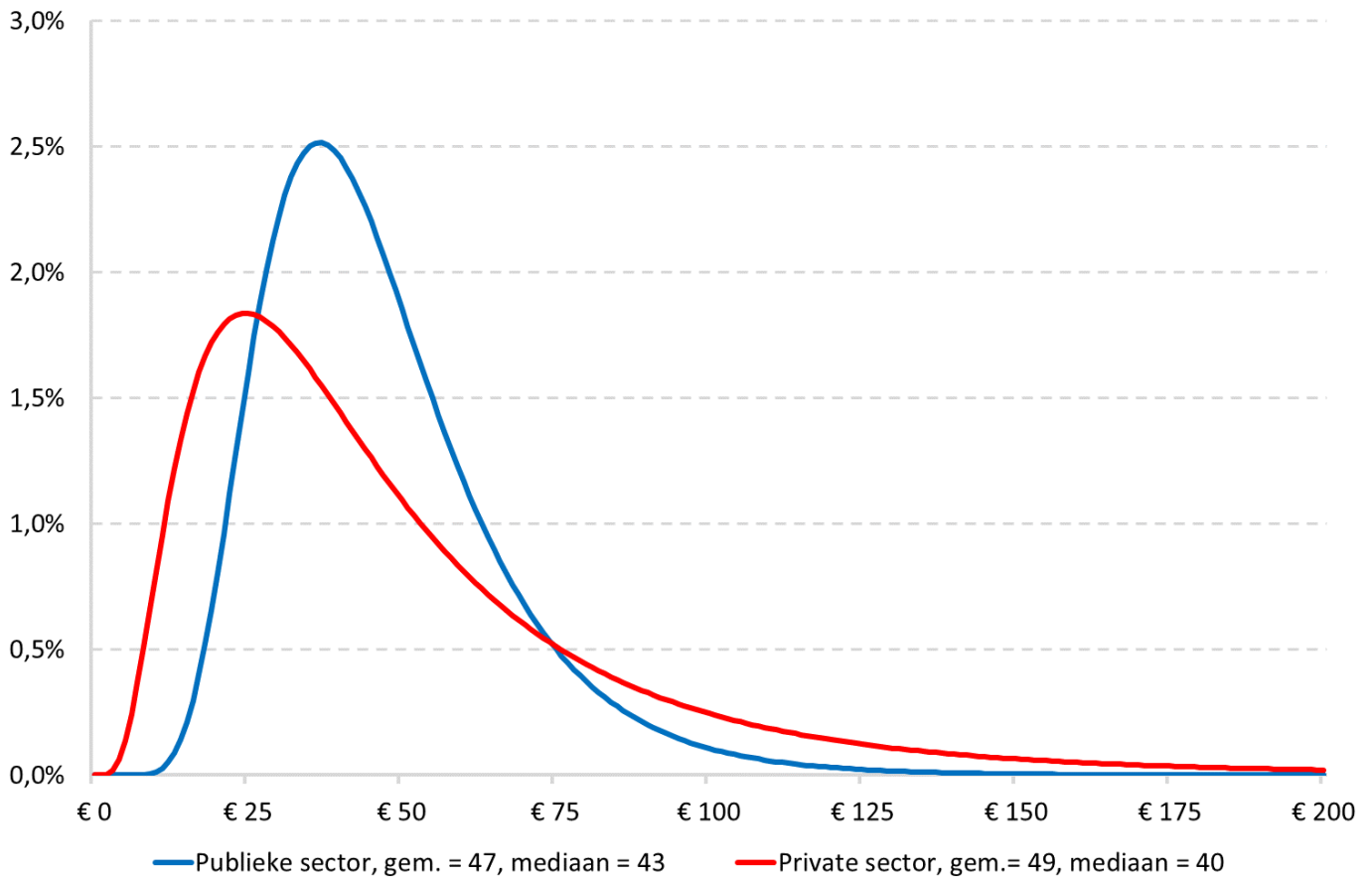
## 2.3 Gemiddeld versus mediaan loon: verschil in uurloonverdelingen

De gemiddelde en mediane bruto uurlonen zijn slechts twee manieren om de verschillen in uurlonen tussen sectoren te presenteren. Het zijn specifieke samenvattingen van de totale loonverdeling in sectoren, zoals wordt geïllustreerd door Figuur 2.1. In de figuur worden twee *fictieve* loonverdelingen gepresenteerd: een voor de



publieke sector en een voor de private sector. De publieke sector heeft meer werknemers met gemiddelde uurlonen (tussen € 25 en € 75) dan de private sector en minder lage uurlonen (tot € 25) of hoge uurlonen (vanaf € 75) dan de private sector. In het gemiddelde uurloon weegt de hoogte van het uurloon op alle punten van de loonverdeling mee, waardoor extreem hoge en extreem lage uurlonen sterker meetellen. In Figuur 2.1 is de uurloonverdeling in de publieke sector minder scheef naar rechts (minder werknemers met relatief hogere uurlonen), waardoor het gemiddelde uurloon in de publieke sector lager uitkomt dan in de private sector (€ 47 versus € 49 op basis van fictieve loonverdelingen). Het mediane bruto uurloon is het loonniveau waarbij de helft van de totale populatie werknemers minder verdient en de andere helft meer, ongeacht hoeveel men meer of minder verdient. In Figuur 2.1 ligt het mediane uurloon in de publieke sector juist hoger dan het mediane uurloon in de private sector (€ 43 versus € 40 op basis van fictieve loonverdelingen). In het algemeen kan worden gesteld dat hoe meer extreem hoge (lage) uurlonen, hoe schever de loonverdeling en hoe hoger (lager) het gemiddelde uurloon ten opzichte van het mediane uurloon.

Figuur 2.1 Fictieve uurloonverdeling waarbij de publieke sector meer gemiddelde lonen kent dan de private sector en minder lage en hoge lonen: lagere gemiddelde beloning en hogere mediane beloning



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Ook al gaat het in Figuur 2.1 expliciet om fictieve loonverdelingen, toch komen ze voor de meeste publieke deelsectoren dicht in de buurt van de werkelijkheid. Over het algemeen is het verschil tussen het gemiddelde en het mediane bruto uurloon in de publieke sectoren aanzienlijk kleiner dan in de private sectoren. In de publieke

sectoren zijn zowel aan de onderkant als aan de bovenkant van de loonverdeling minder extreme uitschieters. Aan de onderkant zitten vaak veel minder werknemers op of rond het minimumloonniveau dan in de private sectoren.<sup>5</sup> Aan de bovenkant werken in de publieke sectoren vaak minder werknemers met relatief hoge lonen, of hebben zij lonen die lager liggen dan in de private sector. In de meeste publieke sectoren zijn er beperkingen aan de bovenkant van het salarisgebouw, waarbij de maximering via de Wet Normering Topinkomens (WNT) een belangrijke rol speelt. Die maximering is er wettelijk niet in de private sectoren.

## 2.4 Verschillen met vorige loonvergelijkingen

De resultaten van de loonvergelijking in het huidige onderzoek zijn niet direct vergelijkbaar met die van een eerdere loonvergelijking voor de publieke sectoren door SEO uit 2017<sup>6</sup>. De belangrijkste reden hiervoor is dat het vorige onderzoek gebruikmaakte van een *steekproef* van werknemers die deelnamen aan de Enquête Beroepsbevolking (EBB), terwijl het huidige onderzoek administratieve microdatagegevens gebruikt over lonen van het overgrote deel van alle werknemers. Dit resulteert ten minste in de volgende verschillen (zie Tabel 2.2 voor een overzicht):

- Ten eerste leidt het gebruik van administratieve gegevens tot een meer representatieve match tussen vergelijkbare werknemers, omdat niet alleen een steekproef maar het grootste deel van alle werknemers in de publieke en private sectoren wordt meegenomen in de loonvergelijking. Werd in 2017 de loonvergelijking nog gebaseerd op een steekproef van in totaal bijna 16 duizend werknemers, in het huidige onderzoek betreft het 790 duizend werknemers in de publieke sector (exclusief de zorg), ofwel 50 keer zoveel. Dat is met name belangrijk voor kleine sectoren als de provincies, waar het onderzoek in 2017 slechts 248 waarnemingen voor kon analyseren en het huidige onderzoek 11 duizend waarnemingen. Het is bovendien op basis van de EBB-data moeilijker om bepaalde groepen werknemers aan de boven- en onderkant van het loongebouw goed te betrekken in de loonvergelijking. Dit komt doordat werknemers met relatief hoge lonen vaak terughoudend zijn bij het invullen van enquêtes en sommige groepen werknemers aan de onderkant van het loongebouw zijn moeilijker met enquêtes te bereiken, vooral als ze de Nederlandse taal niet goed beheersen of te maken hebben met meervoudige problematiek;
- Ten tweede worden in de analyse op basis van administratieve gegevens meer gedetailleerde achtergrondkenmerken meegenomen in de loonvergelijking. Vanwege de omvang van de dataset is het mogelijk om kenmerken van werknemers, zoals regio en opleidingsniveau, op een gedetailleerder niveau te gebruiken in de matchingvergelijking. Hierdoor is de match nu nauwkeuriger dan bij het gebruik van EBB-gegevens;
- Ten derde is het beroepsniveau niet langer meegenomen in de match op basis van administratieve gegevens, omdat in tegenstelling tot de enquêtegegevens het beroepsniveau ontbreekt in de registratiegegevens. Dit lijkt op zich geen groot probleem, omdat kennis en vaardigheden die verband houden met het hoogst behaalde opleidingsniveau meer inzicht lijken te geven in de vergelijkbaarheid tussen werknemers dan het ruwe beroepsniveau waarin beroepen grof zijn ingedeeld. Dat geldt echter niet voor kennis en vaardigheden die worden opgedaan door werkervaring en die tot uitdrukking komen in een doorgroei in functies en daarmee het beroepsniveau. Er zijn aanwijzingen dat de doorgroei in beroepsniveau gegeven een bepaald opleidingsniveau over het algemeen gemakkelijker is in private sectoren dan in publieke sectoren, waardoor werknemers

<sup>5</sup> In het onderzoek zijn alle werknemers met een bruto uurloon onder het wettelijk minimum bruto uurloon buiten het onderzoek gelaten, zowel in de publieke als private sectoren.

<sup>6</sup> Werff, S. van der, Biesenbeek, C., Heyma, A. en Megens, L. (2017). *Wat verdient een overheids- of onderwijswerker ten opzichte van de private sector*, SEO-rapport 2017-44, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

weliswaar goed vergelijkbaar zijn op basis van het hoogst behaalde opleidingsniveau, maar minder goed op kennis en vaardigheden. Ook daardoor ontstaan verschillen in de vergelijking van lonen ten opzichte van de loonvergelijking uit 2017. Tegelijkertijd gaat het in de EBB om een zelfgerapporteerd beroepsniveau, waarbij het risico op invulfouten bestaat. Daarom concludeerden ResearchNed en SEO in de loonvergelijking van 2021<sup>7</sup> dat een administratieve match op basis van opleidingsniveau de voorkeur heeft boven een EBB-match op basis van beroepsniveau;

Tabel 2.2 Voor- en nadelen van gebruik administratieve data en EBB voor de loonvergelijking

Aspecten	Administratieve data	EBB-data
Omvang populatie werknemers	Vrijwel alle werknemers in publieke en private sector	Alleen respondenten EBB (<2 procent van alle werknemers)
Mate van detail matching	Zeer hoog	Matig
Mogelijkheden tot gedetailleerde uitsplitsingen	Zeer hoog	Matig
Meenemen functie- of beroepsniveau in matching	Niet mogelijk	Mogelijk op basis van rapportage werknemers

- Er is in het huidige onderzoek ook een verschil in sectoren waarmee de loonvergelijking plaatsvindt. In 2017 vond de vergelijking van uurlonen bij de publieke deelsectoren plaats ten opzichte van werknemers in alleen de private sectoren. Werknemers in het onderwijs werden vergeleken met werknemers in alleen de private sector, zoals bijvoorbeeld de zakelijke dienstverlening. In 2021 werd dit uitgebreid met een extra vergelijking ten opzichte van werknemers in alle andere hoofdsectoren, inclusief de private sectoren en alle andere publieke hoofdsectoren. Werknemers in het onderwijs werden toen zowel vergeleken met werknemers uit bijvoorbeeld de zakelijke dienstverlening als uit de zorgsector. Dat zorgde voor een veel betere match met werknemers in andere sectoren, omdat in de zorg relatief meer werknemers werken die goed te vergelijken zijn op achtergrondkenmerken met werknemers in het onderwijs dan in de private sectoren. In het huidige onderzoek wordt die extra vergelijking ook uitgevoerd ten opzichte van alle andere deelsectoren van de publieke sector. Voor werknemers in het primair onderwijs betekent dit dat zij kunnen worden vergeleken met werknemers in private sectoren zoals de zakelijke dienstverlening, met werknemers uit een andere publieke hoofdsector, zoals de zorg, en met werknemers uit een andere deelsector binnen het onderwijs, zoals het voortgezet onderwijs. Bijlage B bevat een aparte vergelijking van werknemers bij de publieke deelsectoren met alle werknemers bij alleen alle andere publieke deelsectoren (dus exclusief de private sectoren);
- Tot slot mag niet onvermeld blijven dat de manier van matching in het huidige onderzoek afwijkt van die in het onderzoek uit 2021. Destijds werd iedere werknemer in de publieke sector gematcht met meerdere vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het argument daarvoor was dat de loonvergelijking minder zou worden beïnvloed door toevallig afwijkende en minder representatieve uurlonen van werknemers in andere sectoren. Het nadeel daarvan is echter dat daardoor relatief vaak een match wordt gevonden in relatief grote sectoren, zoals de zorg, de handel en zakelijke dienstverlening, waardoor die sectoren oververtegenwoordigd worden in de vergelijking. Om die reden is in het huidige onderzoek besloten om elke werknemer in de

<sup>7</sup> Werff, S. van der, Casteren, W. van, Zwetsloot, J. en Stolp, T. (2021). *Loonverschillen tussen werknemers in het onderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren in 2019*, juni 2021, Nijmegen/Amsterdam: ResearchNed/SEO Economisch Onderzoek.

publieke sector steeds te matchen met slechts één vergelijkbare werknemer in andere sectoren. Daarmee is gemiddeld genomen de werknemer waarmee wordt vergeleken een betere afspiegeling van alle vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren samen. Op individueel niveau kunnen er dan wel toevallig minder representatieve matches ontstaan, die het vergelijkbare loon zowel kunnen over- als onderschatten, maar gezien het aantal beschikbare waarnemingen heeft dat relatief weinig invloed op het gemiddelde bruto uurloon dat wordt vergeleken.

## 2.5 Afbakening onderzoekspopulatie

De vergelijking van uurlonen vindt plaats voor alle werknemers die binnen de afgebakende onderzoekspopulatie vallen én waarvoor alle achtergrondgegevens beschikbaar zijn waarop de matching plaatsvindt. Dat zijn er per definitie minder dan het werkelijke aantal werknemers binnen de sectoren waarvoor de loonvergelijkingen worden gemaakt. Afbakening van de onderzoekspopulatie vindt plaats op basis van de volgende factoren:

- Cao-indicator en/of SBI-code. Bij een afbakening op basis van alleen een SBI-code is het mogelijk dat niet alle werknemers die onder een cao vallen worden meegenomen in de loonvergelijking;
- Alleen uurlonen boven het wettelijk minimum uurloon. Alle werknemers waarvoor een lager uurloon wordt gevonden worden buiten de analyse gelaten. Dat is vaker het geval in de private dan in de publieke sectoren;
- Geen studenten of scholieren met een deeltijd- of voltijdinschrijving aan een bekostigde onderwijsinstelling. Deze worden gezien als onderwijsvolgend en niet goed vergelijkbaar met reguliere werknemers;
- Geen werknemers die niet als woonachtig in Nederland zijn ingeschreven;
- Geen uitzendkrachten, werknemers met een nul-urencontract, oproepkrachten, WSW-werknemers, stagiairs en directeur-groootaandeelhouders. Dit zijn allemaal speciale vormen van arbeidsrelaties die niet goed tussen sectoren kunnen worden vergeleken.

Werknemers met ontbrekende achtergrondkenmerken waarop de matching plaatsvindt worden ook buiten de loonvergelijking gehouden. Voor de meeste achtergrondkenmerken betreft dit een zeer beperkt deel van de werknemers, maar dat ligt anders voor het opleidingsniveau. De centrale registratie van nieuw behaalde diploma's aan bekostigde onderwijsinstellingen is pas in de loop van de jaren stapsgewijs opgebouwd. Voor wo-opleidingen gebeurt dat sinds 1983, voor hbo-opleidingen sinds 1986, voor het voortgezet onderwijs sinds studiejaar 2003-2004, voor mbo-opleidingen sinds studiejaar 2004-2004 en voor het basis- en speciaal onderwijs sinds schooljaar 2008-2009. Dat is dus exclusief werknemers die niet aan een bekostigde instelling in Nederland een diploma hebben behaald, zoals arbeidsmigranten of Nederlanders met alleen een buitenlands diploma. Ook die vallen dus buiten de loonvergelijking.

Om de registratie van het opleidingsniveau completer te krijgen, wordt deze door het CBS vanaf 2004 aangevuld met informatie over het hoogst behaalde opleidingsniveau voor mensen die meedoen aan de jaarlijkse Enquête Beroepsbevolking (EBB), en vanaf 2010 met informatie voor werkzoekenden die zich registreren bij UWV Werkbedrijf. Ook al gaat het hierbij om aanzienlijke aantallen, het zorgt nog steeds niet voor een volledige dekking van het opleidingsniveau in de gebruikte registratiebestanden. Dat betekent niet alleen dat er nog veel werknemers zijn waarvan geen opleidingsniveau bekend is, maar ook dat dit varieert naar leeftijd en opleidingsniveau. Zo is inmiddels voor 90 procent van de werknemers tot 35 jaar het opleidingsniveau bekend, maar is dat voor werknemers van 50 jaar en ouder nog niet voor de helft het geval. Dat zorgt er dus voor dat een substantieel deel van de oudere werknemerspopulatie niet kan worden meegenomen in de loonvergelijking. Bovendien is het opleidingsniveau vaker bekend van werknemers met een wo- of hbo-opleiding dan van werknemers met een ander

opleidingsniveau. Dat betekent dat werknemers met een mbo-opleiding of lager ondervertegenwoordigd zijn in de loonvergelijking, en dan met name onder de oudere werknemers.

Een en ander betekent dat de gerapporteerde gemiddelde uurlonen niet altijd representatief zijn voor de werkelijke gemiddelde uurlonen in een sector. Het ontbreken van informatie over het opleidingsniveau kan zowel leiden tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon (door een oververtegenwoordiging van hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie) als tot een onderschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon (door een oververtegenwoordiging van jongeren in de onderzoekspopulatie). Tegelijkertijd betekent het echter niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers in verschillende sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de vergelijking vindt immers onder meer plaats op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

## 3 Sector Rijk

In 2022 is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij het Rijk en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het Rijk kent wel een gemiddeld lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in de private sector, maar daar staat een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden tegenover.

De sector Rijk omvat alle rijksambtenaren die onder de cao voor het Rijk vallen, in totaal ongeveer 146 duizend werknemers. Dit betreft werknemers van de hoge colleges van staat, zoals de Raad van State en de Eerste en Tweede Kamer, en de ministeries inclusief de uitvoerende diensten van die ministeries, zoals de Belastingdienst, Rijkswaterstaat en het gevangeniswezen, met uitzondering van het ministerie van Defensie. In de onderzoekspopulatie die wordt gebruikt voor de loonvergelijking blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende relevante achtergrondkenmerken ongeveer 108 duizend werknemers over. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van een cao-indicator in de registratiegegevens van het CBS en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Ontbrekende relevante achtergrondkenmerken betreft in verreweg de meeste gevallen het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand van het Rijk. Van de onderzoekspopulatie is 32 procent 50 jaar of ouder, 80 procent hoogopgeleid, 80 procent heeft een vast contract en 69 procent een dienstverband van 30 uur of meer per week. Oudere werknemers zijn ondervertegenwoordigd in de onderzoekspopulatie, evenals laag- en middelbaar opgeleiden. Omdat het eerste leidt tot een onderschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon bij het Rijk (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers) en het tweede tot een overschatting (laag- en middelbaar opgeleiden verdienen minder dan hoogopgeleiden), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde bruto uurloon bij het Rijk. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers bij het Rijk met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

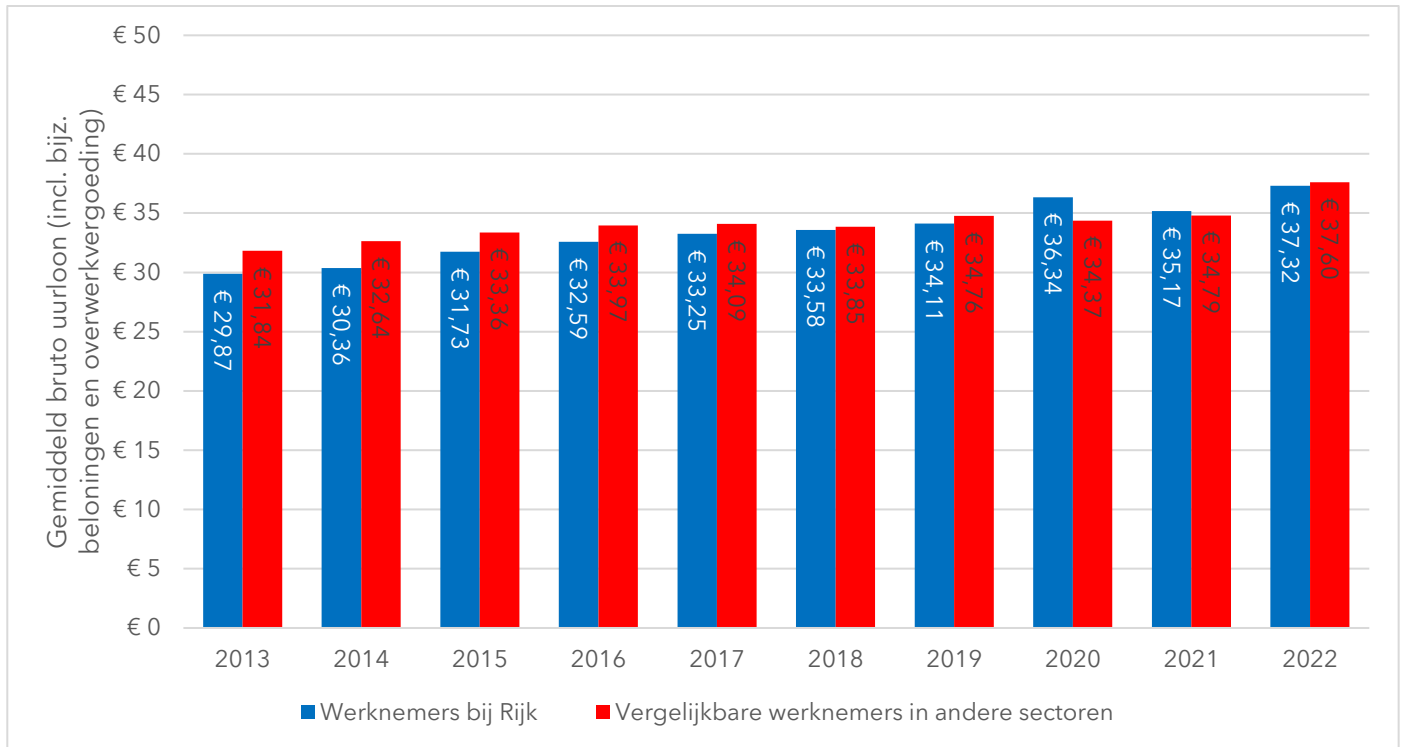
### 3.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Figuur 3.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in de verschillen in bruto uurlonen tussen werknemers bij het Rijk en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De uurlonen bij het Rijk lagen over het algemeen lager in de periode 2013-2022. Opvallend is dat het uurloon in 2020 juist hoger was voor werknemers bij het Rijk. Dat jaar markeerde de invoering van een nieuwe collectieve arbeidsovereenkomst (cao) voor alle rijksambtenaren, waarbij zij een loonsverhoging van 0,7 procent ontvingen, evenals een eenmalige uitkering van € 225. Ook werd in 2020 de rechtspositie van ambtenaren genormaliseerd, hetgeen invloed kan hebben gehad op de manier waarop lonen en uren in dat jaar zijn geregistreerd. In 2022 lijkt er geen substantieel verschil meer te

zitten tussen het uurloon van werknemers bij het Rijk en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het Rijk heeft daarmee de beloningsachterstand uit 2013 in het afgelopen decennium zo goed als ingelopen.

Figuur 3.1 Het gemiddelde bruto uurloon bij het Rijk was in 2022 vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren, in de meeste jaren daarvoor lag het loon bij het Rijk lager



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het Rijk gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten het Rijk. De grafiek presenteert het gemiddelde uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers bij het Rijk als hun vergelijkbare tegenhangers buiten het Rijk.

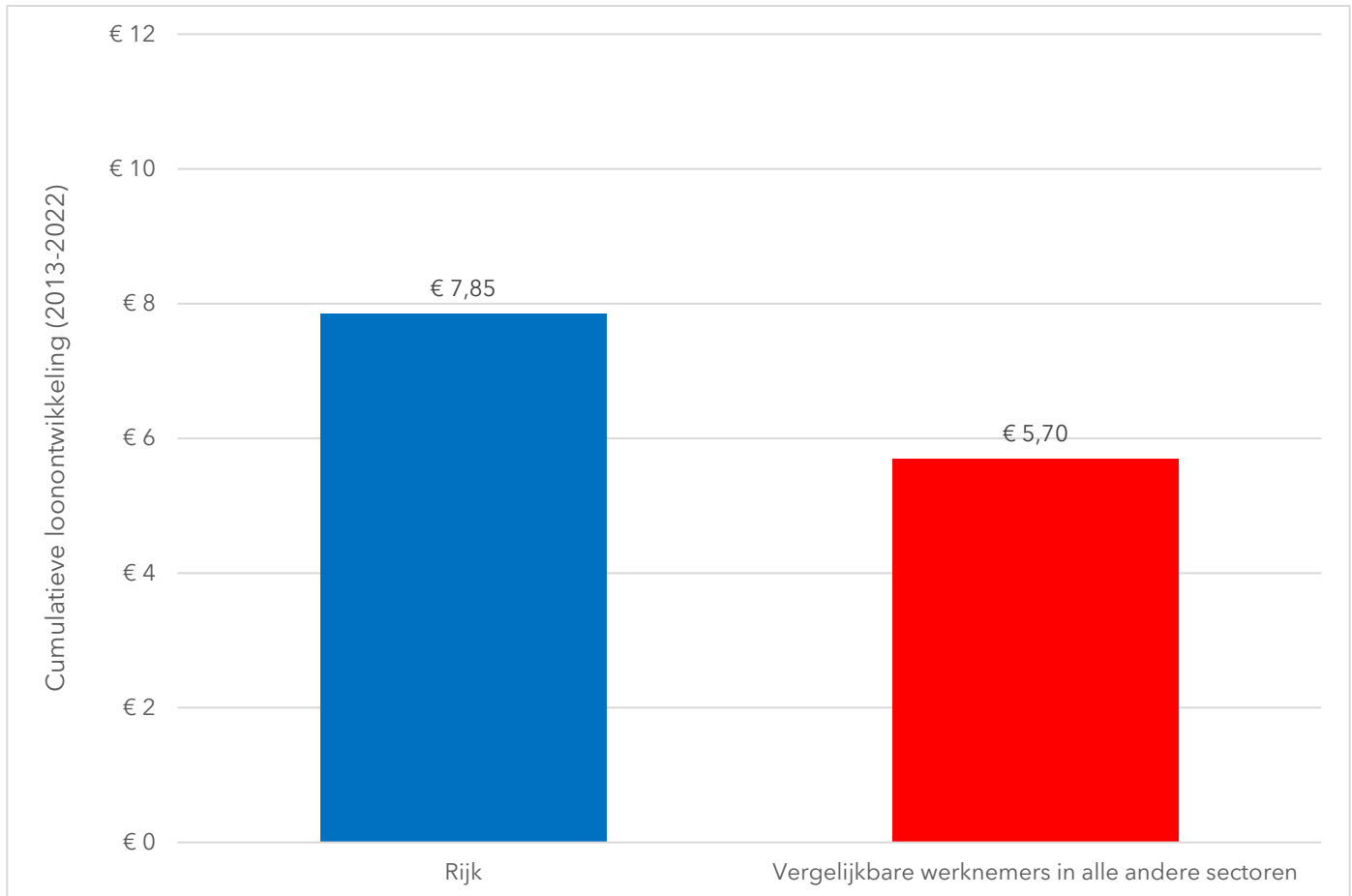
### Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 3.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 3.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>8</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was voor rijksambtenaren dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van rijksambtenaren in absolute termen gestegen met € 7,85, terwijl dat van vergelijkbare werknemers is toegenomen met € 5,70. Ook de ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 3.1 suggereerde al een sterkere loonstijging voor werknemers bij het Rijk dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke

<sup>8</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

**Figuur 3.2** De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers bij het Rijk is cumulatief hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle rijksambtenaren die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor werknemers in andere sectoren.

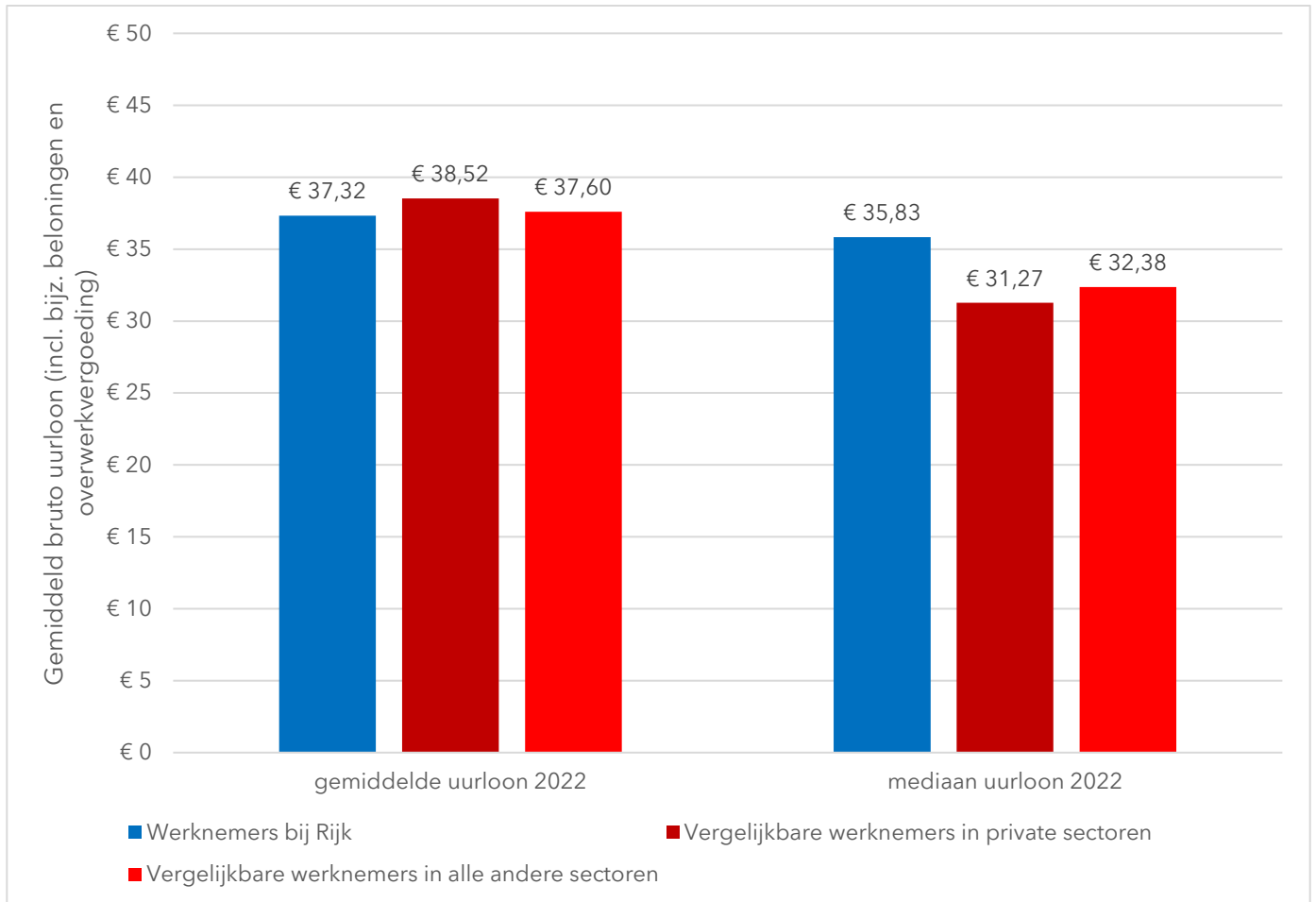
## Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor werknemers bij het Rijk hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 3.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring hiervoor is dat er bij het Rijk minder lage uurlonen en meer hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren. Dat het gemiddelde uurloon wél hoger ligt in andere sectoren, wijst erop dat er in die andere sectoren méér werknemers werken met relatief hoge uurlonen, waardoor daar het



gemiddelde uurloon omhoog wordt getrokken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

**Figuur 3.3** Het mediane uurloon ligt in 2022 hoger bij het Rijk dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren, het gemiddelde uurloon juist (iets) lager

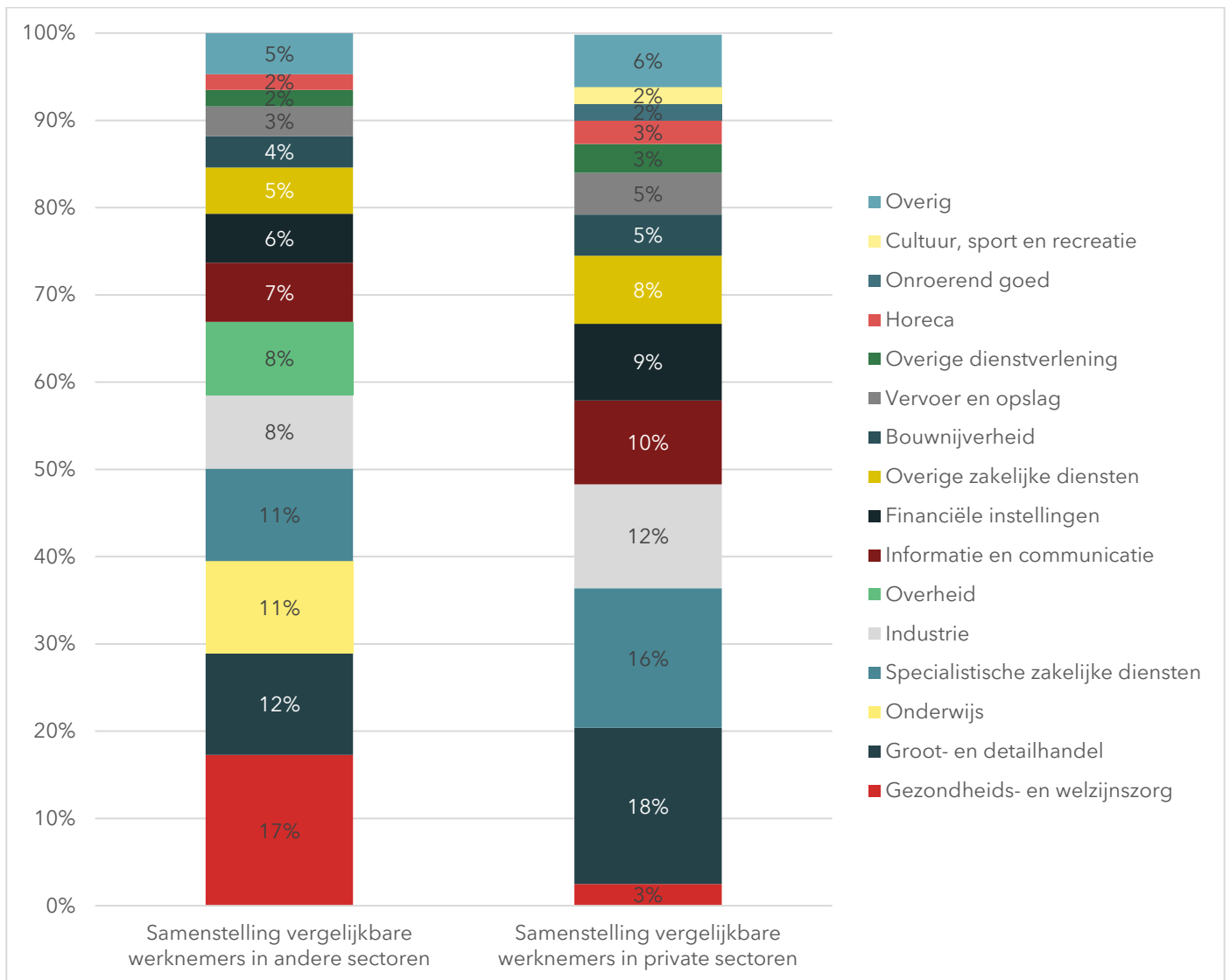


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het Rijk gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten de sector Rijk en (ii) in de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij het Rijk als al hun vergelijkbare tegenhangers buiten het Rijk, respectievelijk buiten de publieke sector.

De best vergelijkbare werknemers met die bij het Rijk zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en het onderwijs, en private sectoren als de groot- en detailhandel en specialistische zakelijke dienstverlening (Figuur 3.4). Vooral in de zorg werken relatief veel vergelijkbare werknemers als bij het Rijk. Private sectoren waar veel vergelijkbare werknemers werken zijn vaak ook grote en brede sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 3.4 De best vergelijkbare werknemers met het Rijk in 2022 zijn voornamelijk afkomstig uit de zorg, groot- en detailhandel, onderwijs en de specialistische zakelijke dienstverlening



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers bij (i) alle andere sectoren buiten de sector Rijk en (ii) alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS (zie ook hoofdstuk 2).

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

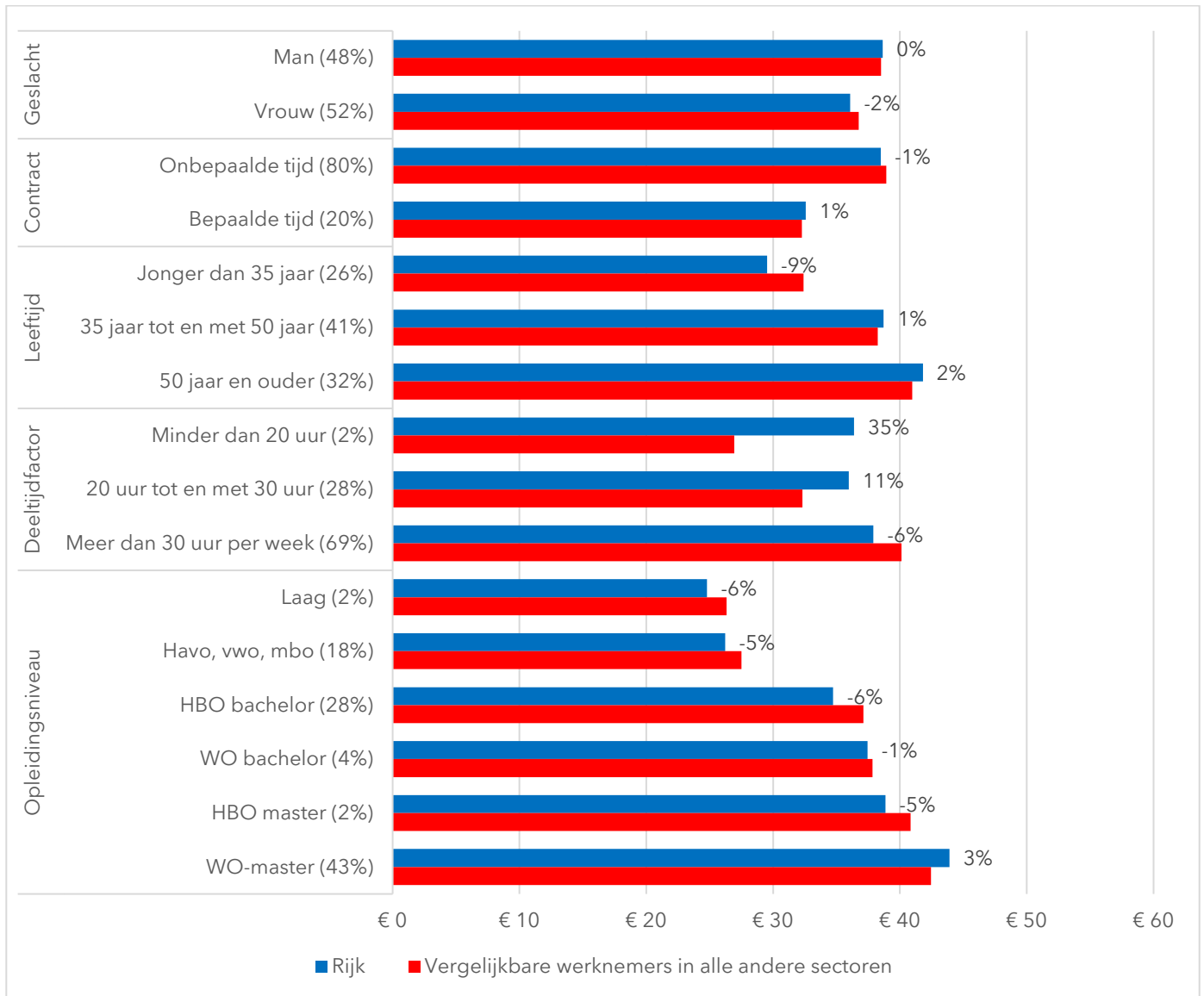
De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 3.5). Opvallend is dat werknemers die deeltijd werken bij het Rijk aanzienlijk meer per uur verdienen dan vergelijkbare werknemers die deeltijd werken in andere sectoren. Of anders gezegd: de keuze om deeltijd te werken lijkt minder financiële gevolgen te hebben bij het Rijk dan in andere sectoren. Aan de andere kant valt op dat jongeren (onder de 35 jaar) juist minder verdienen bij het Rijk dan in andere sectoren, terwijl het Rijk beter lijkt te belonen naarmate het opleidingsniveau toeneemt: waar mensen zonder startkwalificatie en mbo-

afgestudeerden minder verdienen bij het Rijk, liggen de uurlonen van wo-masterafgestudeerden over het algemeen hoger dan in andere sectoren. Beide bevindingen zijn opvallend, omdat uit de loonvergelijking voor het Rijk uit 2017 naar voren kwam dat de beloningspositie aan de onderkant van het loongebouw beter was dan aan de bovenkant. Dat werd destijds verklaard door de grotere loonverschillen binnen de private sector in vergelijking met de publieke sector. Er zijn een paar belangrijke verschillen tussen het onderzoek van destijds en het huidige onderzoek die de tegengestelde conclusie zouden kunnen verklaren. Op de eerste plaats is het huidige onderzoek gebaseerd op veel meer waarnemingen dan het onderzoek uit 2017, met bovendien veel meer onderscheid naar verschillende opleidingsniveaus. Daardoor kon het destijds gebeuren dat vmbo-opgeleide werknemers bij het Rijk werden gematcht met werknemers in andere sectoren met alleen basisonderwijs, en mbo-4 opgeleide werknemers bij het Rijk met mbo-2 opgeleide werknemers in andere sectoren. Andersom kwam die match minder voor, omdat er bij het Rijk nu eenmaal minder laag- en middelbaar opgeleiden werken dan in de private sector. Daardoor kwam het gemiddelde uurloon van laagopgeleiden (en van jongere werknemers) bij het Rijk relatief gunstig naar voren. Een tweede reden is dat in het huidige onderzoek een vergelijking wordt gemaakt met alle andere sectoren buiten het Rijk, terwijl het in het onderzoek van 2017 alleen om een vergelijking met de private sector ging. Het is niet uitgesloten dat in het algemeen laagopgeleiden en jongeren in de private sector een minder gunstige beloningspositie hebben dan in de publieke sectoren.

Overigens kunnen in Figuur 3.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Neem bijvoorbeeld het gemiddelde uurloon van werknemers zonder startkwalificatie (opleidingsniveau laag) en werknemers met een middelbaar opleidingsniveau (havo, vwo, mbo). Het gemiddelde bruto uurloon voor deze twee groepen is nagenoeg gelijk. De reden daarvoor is dat werknemers zonder startkwalificatie vaker oudere werknemers zijn. Omdat het uurloon stijgt met leeftijd, waarvoor in deze balkjes niet is gecorrigeerd, ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers zonder startkwalificatie vrijwel gelijk aan dat van werknemers met een middelbaar opleidingsniveau, ook al krijgt die laatste groep werknemers *bij een gelijke leeftijd* beter betaald.

Iets soortgelijks speelt bij mannen en vrouwen. Omdat vrouwen vaker hbo-bachelor zijn opgeleid en mannen vaker wo-master, is voor vrouwen het gemiddelde uurloon lager en de relatieve beloningspositie minder gunstig, maar minder sterk dan het verschil tussen hbo-bachelors en wo-masters in het algemeen, omdat vrouwen weer vaker in deeltijd werken, hetgeen een positieve invloed heeft op de relatieve beloningspositie.

Figuur 3.5 Deeltijdwerkers verdienen een hoger uurloon bij het Rijk in 2022 dan in andere sectoren, terwijl jongeren juist in andere sectoren beter verdienen



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij het Rijk en vergelijkbare werknemers buiten het Rijk. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

## Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van* achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 3.6). Hieruit blijkt dat de loonverschillen voor deeltijdwerkers (zie Figuur 3.5) toenemen met leeftijd. Zo blijkt een deeltijdwerkende 50-plusser bij het Rijk 23 procent meer te verdienen dan in andere sectoren<sup>9</sup>, terwijl een deeltijdwerkende 35-minner 5 procent meer verdient. Voltijdwerkers verdienen bij het Rijk juist minder dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Deze resultaten suggereren dat de keuze voor deeltijdwerk binnen het Rijk minder financiële gevolgen heeft dan in andere sectoren.

Overigens kunnen ook in Figuur 3.6 de balkjes naar specifieke maatmensen onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Zo is het goed mogelijk dat vrouwen vaker in deeltijd werken dan mannen, waardoor de verschillen tussen voltijd en deeltijd mede worden veroorzaakt door beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen. Ook is het waarschijnlijk dat werknemers met een migratieachtergrond relatief vaker voorkomen onder middelbaar opgeleiden dan onder hoogopgeleiden, waardoor het verschil tussen deze twee opleidingsniveaus mede wordt veroorzaakt door beloningsverschillen naar migratieachtergrond.

## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij het Rijk. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 8 procent (zie Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>10</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren bij het Rijk. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

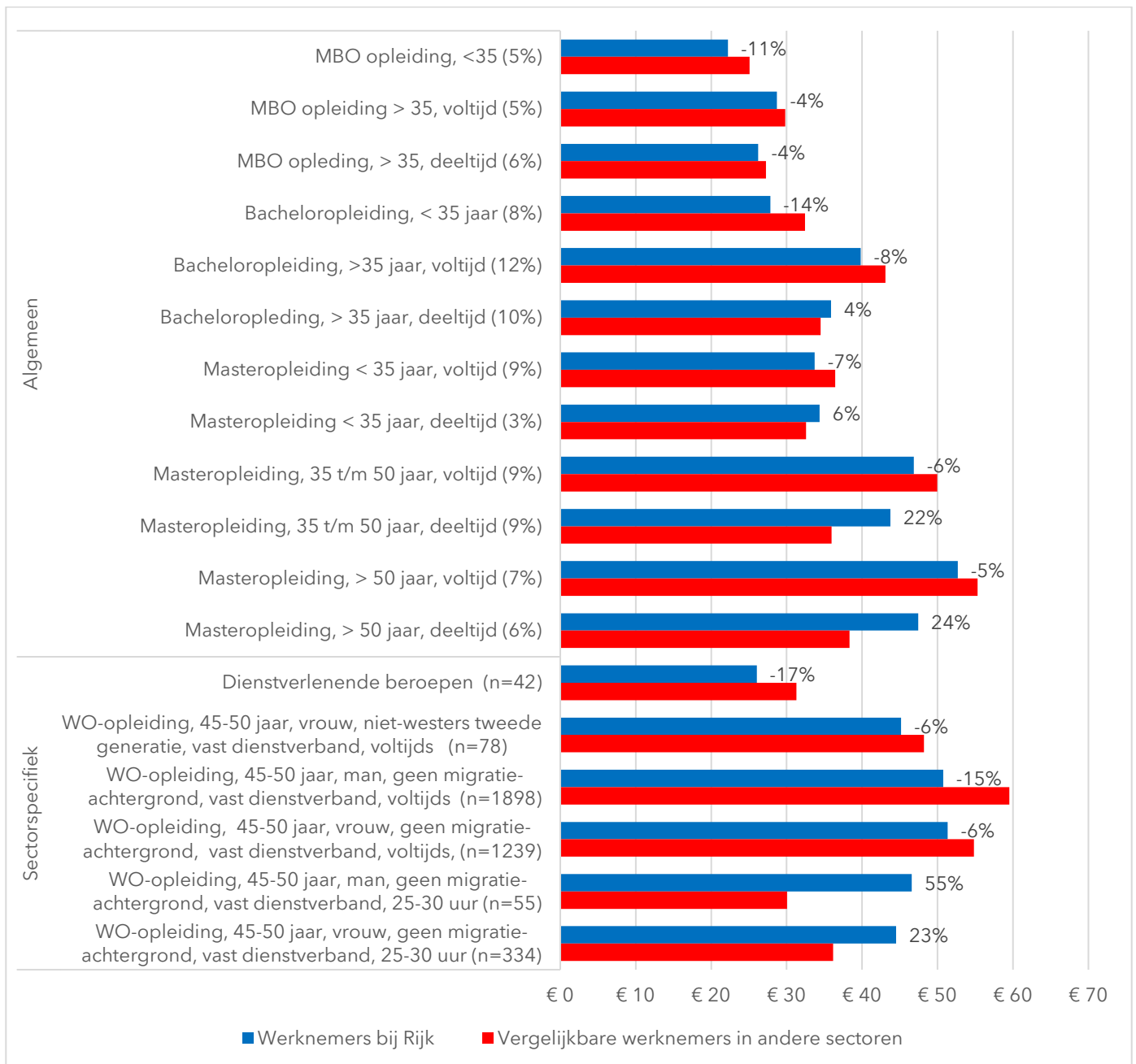
In de cao van het Rijk is per 1 januari 2023 een loonstijging afgesproken van 3 procent. Verder werd er in april 2023 eenmalig € 450 bruto uitgekeerd naar rato van het dienstverband. In de nabije toekomst groeien de cao-lonen door, met een afgesproken stijging van 1,5 procent per 1 januari 2024. Ook stijgt door de indexering de thuiswerkvergoeding naar netto € 2,15 per dag. Tot slot is er voor werknemers die (deels) thuiswerken vanaf 1 januari 2023 extra fiscaal voordeel voor de aanschaf van een bureau ten behoeve van de arbo-voorziening en voor de aanschaf van kleine ICT-middelen.

---

<sup>9</sup> Dit hangt mogelijk samen met de Regeling Partiële Arbeidsparticipatie Senioren (PAS-regeling), waarin tegenover een gedeeltelijk inlevering van salaris en IKB-uren de werktijd wordt verminderd. Daardoor stijgt het gemiddelde uurloon.

<sup>10</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

Figuur 3.6 Het gemiddelde uurloon van wo-afgestudeerden die in deeltijd werken was in 2022 hoger bij het Rijk dan in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij het Rijk en vergelijkbare werknemers buiten het Rijk. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd.

## 3.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitrust tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sectoren voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 3.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die in 2022 zijn omschreven in de cao van het Rijk met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 3.1 Overzicht secundaire arbeidsvoorwaarden bij het Rijk versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	++	Vergoeding thuiswerken	++
Vakantie-uren en feestdagen	0	Vergoeding apparaten	+
Extra uitkeringen	++	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	0	Verlofregeling zorg	++
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen bereikbaarheid / recht op onbereikbaarheid	+	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende markt-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij het Rijk bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Een werkweek van 36 uur biedt vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. Denk hierbij aan de mogelijkheid om bijvoorbeeld vier dagen van 9 uur te werken of om eens in de twee weken een extra vrije dag op te nemen. Daarnaast heeft het Rijk doorgaans uitgebreidere secundaire arbeidsvoorwaarden. Zo wordt bijvoorbeeld het aanvullend geboorteverlof (volgens de Wet Invoering Extra Geboorteverlof, oftewel de WIEG) bij het Rijk aangevuld tot 100 procent van het inkomen, terwijl in de private sector doorgaans de wettelijke norm van 70 procent wordt gehanteerd. Het Rijk betaalt bij ouderschapsverlof dertien van de zesentwintig weken het salaris door. Hierbij wordt gedurende de eerste negen weken 100 procent doorbetaald. De overige vier weken wordt 75 procent van het maandinkomen doorbetaald. In de private sector worden doorgaans de wettelijke minimumnormen gehanteerd voor verlofuitkeringen. Verder kent het Rijk uitgebreidere regelingen met betrekking tot opleidingsmogelijkheden en duurzame inzetbaarheid dan de private sector, die vaak weinig specifieke cao-afspraken maken over duurzame inzetbaarheid. Tot slot biedt het Rijk een toelage voor bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten. In private sectoren worden deze mogelijkheden vaak niet aan werknemers geboden. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden bij het Rijk.

Kijkend naar de meest recent cao-afspraken voor 2022-2024, dan zijn er meer verlofuren beschikbaar in het Individuele Keuzebudget (IKB). Ook is de opzet van het betaald ouderschapsverlof ruimer dan gebruikelijk in de

private sector. In de eerste negen weken blijft het percentage dat wordt doorbetaald 100 procent. De dertien weken erna wordt 75 procent doorbetaald.

### 3.3 Overkoepelend beeld

In 2022 is er geen substantieel verschil in uurloon tussen werknemers bij het Rijk en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hiermee heeft het Rijk de afgelopen jaren een inhaalslag gemaakt. Dat geldt echter niet voor alle groepen: jongeren, mbo-afgestudeerden en mensen zonder startkwalificatie verdienen minder bij het Rijk dan in andere sectoren.

Tegelijkertijd kent het Rijk een gemiddeld lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in de private sector. Daar staat een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan in de private sector tegenover. Afgaande op een tiental cao's in de private sector, geniet men bij het Rijk van een kortere voltijd werkweek, ruimere verlofregelingen, is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.



## 4 Provincies

In 2022 is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij provincies en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De provincies kennen wel een gemiddeld lager uurloon dan vergelijkbare werknemers in de private sector, maar daar staat een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden tegenover.

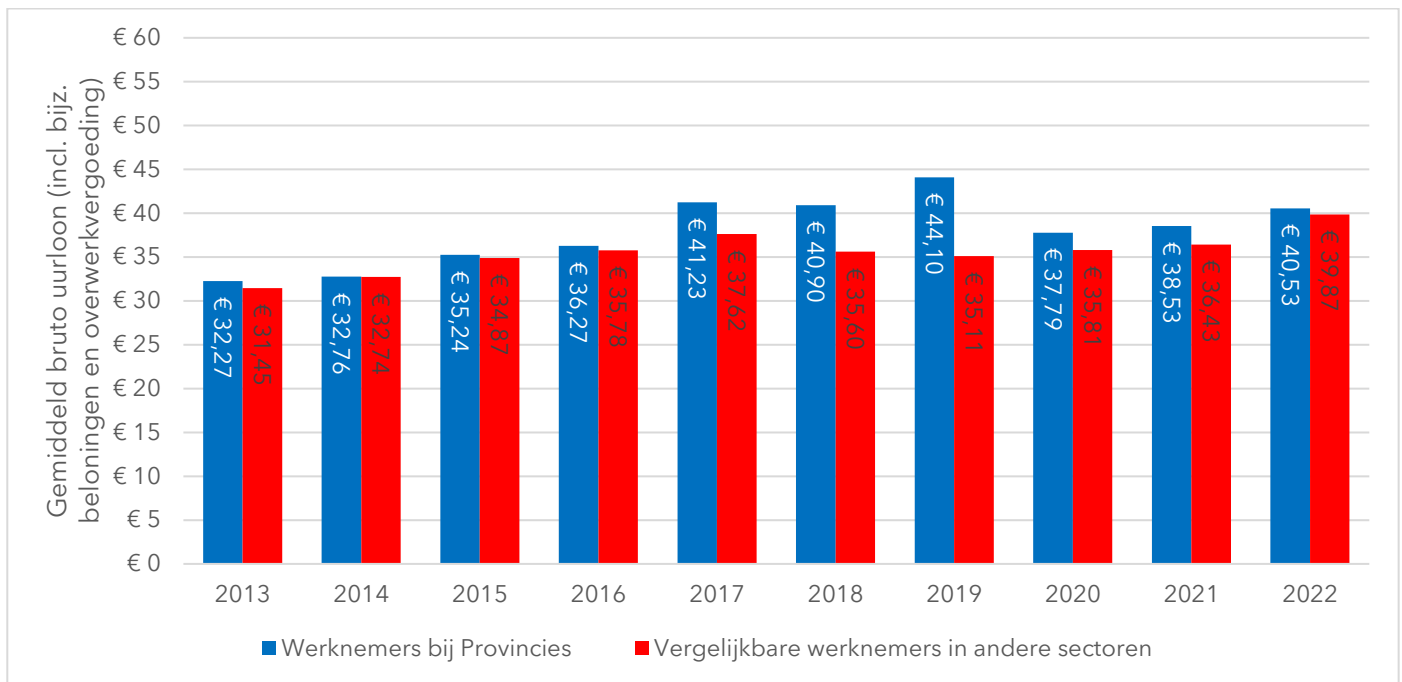
De sector provincies omvat alle provincieambtenaren die onder de cao voor de provincies vallen, in totaal ongeveer 11 duizend werknemers. Dat is ook grofweg het aantal werknemers dat overblijft in de onderzoekspopulatie die wordt gebruikt voor de loonvergelijking na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van een cao-indicator in de registratiegegevens van het CBS en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. In de onderzoekspopulatie is 85 procent van de werknemers hoogopgeleid, 78 procent heeft een vast contract, 59 procent heeft een dienstverband van meer dan 30 uur per week en 37 procent is 50 jaar of ouder.

### 4.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Figuur 4.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in de verschillen in gemiddelde bruto uurlonen tussen werknemers bij provincies en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Opvallend is dat het uurloon in de jaren 2017-2019 fors hoger was voor werknemers bij provincies dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hier spelen veranderingen in cao-afspraken mogelijk een rol. Zo is in 2016 afgesproken dat de laagste salarisschalen met 10 procent werden verhoogd, hetgeen het gemiddelde uurloon heeft opgestuwd. De cao-afspraken bevatten verder maatregelen voor de beloning van tijdelijke opdrachten. Als een werknemer gedurende langere tijd aan een opdracht werkt boven zijn huidige functieniveau, wordt deze persoon ingedeeld in een hogere functieschaal. Dit zou mogelijk ook de loonstijging in de jaren 2017-2019 kunnen verklaren. Bovendien kan een verschuiving in de samenstelling van het personeelsbestand een rol hebben gespeeld. Over het algemeen verdienen oudere werknemers meer dan jongere werknemers, waardoor het gemiddelde uurloon kan toenemen als het personeelsbestand 'vergrijs't. Dit was het geval bij de provincies, waar het aandeel 50-plussers in het personeelsbestand steeg van 31 procent in 2016 naar 33 procent in 2021. De daling van het gemiddelde uurloon tussen 2019 en 2020 is minder goed verklaarbaar. Per saldo is er in 2022 geen substantieel verschil meer tussen het uurloon van werknemers bij provincies en vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Figuur 4.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij provincies was in 2022 vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

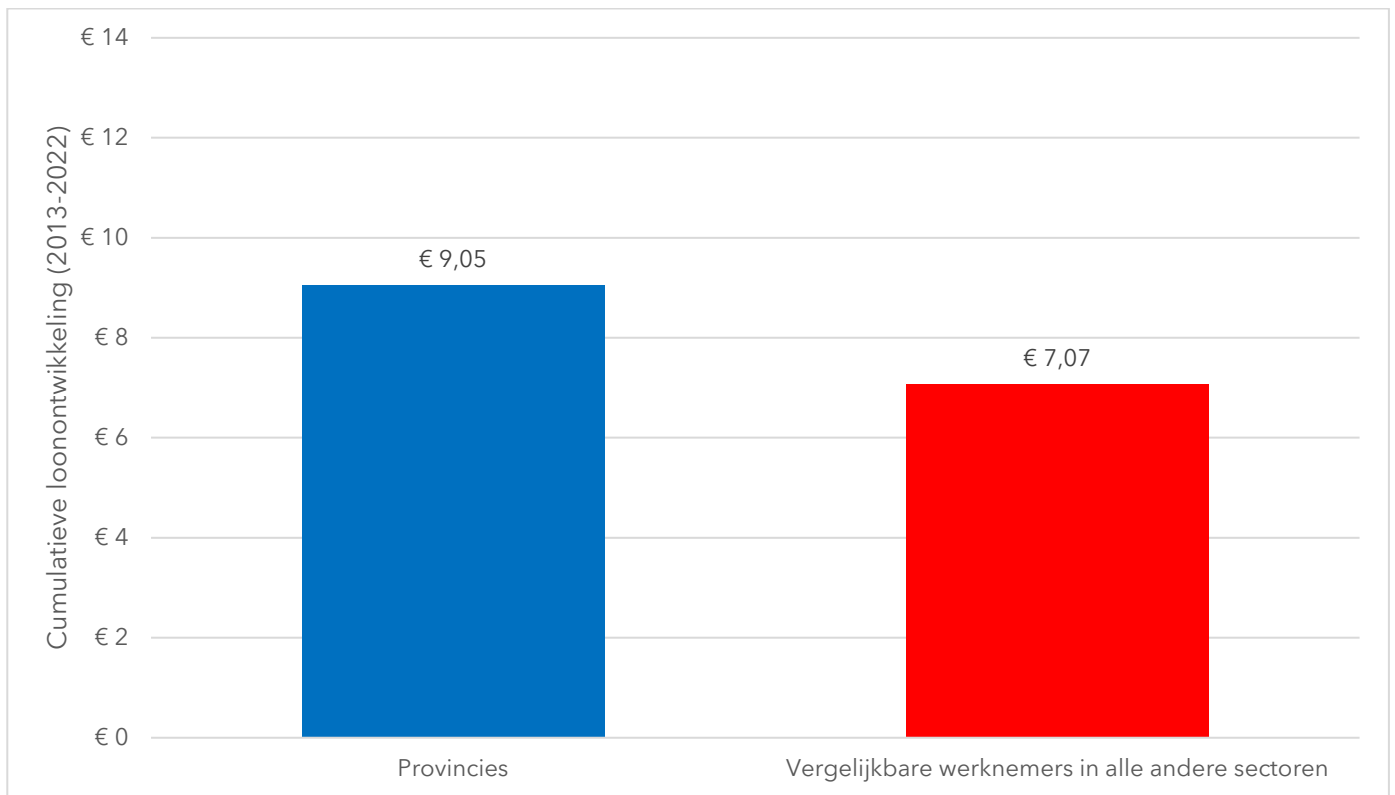
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de provincies gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de sector provincies. De grafiek presenteert het gemiddelde uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers bij de provincies als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de sector provincies.

### Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 4.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 4.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>12</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was voor provincieambtenaren dan van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van provincieambtenaren in absolute termen gestegen met € 9,05, terwijl die van vergelijkbare werknemers is toegenomen met € 7,07. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

<sup>12</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

Figuur 4.2 De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van provincieambtenaren is tussen 2013 en 2022 cumulatief hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



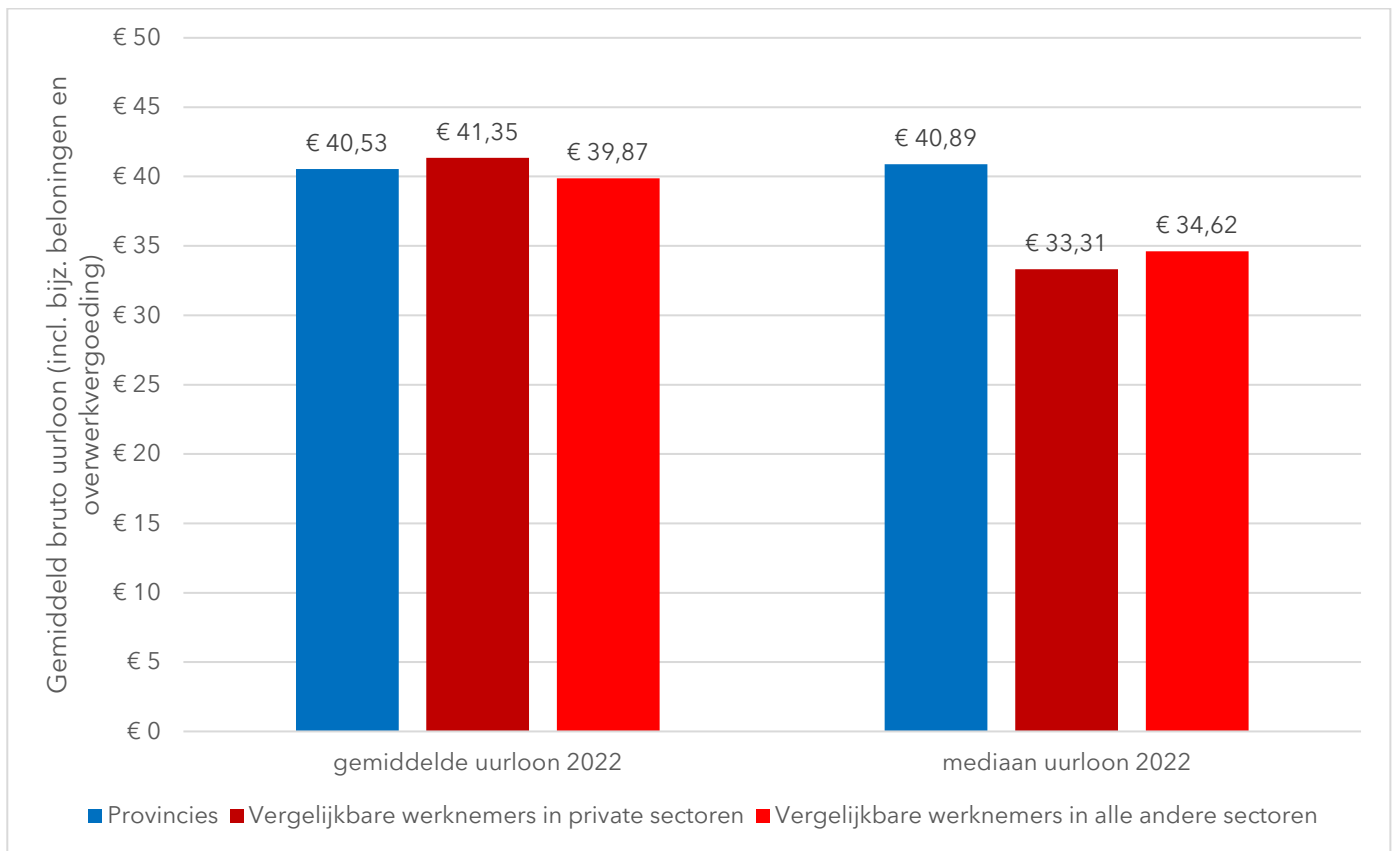
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle provincieambtenaren die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor werknemers bij provincies hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 4.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring hiervoor is dat er bij Provincies minder lage uurlonen en meer hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren. Dat het gemiddelde uurloon wél hoger ligt in private sectoren, wijst erop dat er in die private sectoren méér werknemers met relatief hoge bruto uurlonen werken die het gemiddelde loon omhoog trekken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 4.3 Het mediane uurloon ligt hoger bij provincies in 2022 dan bij i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren.

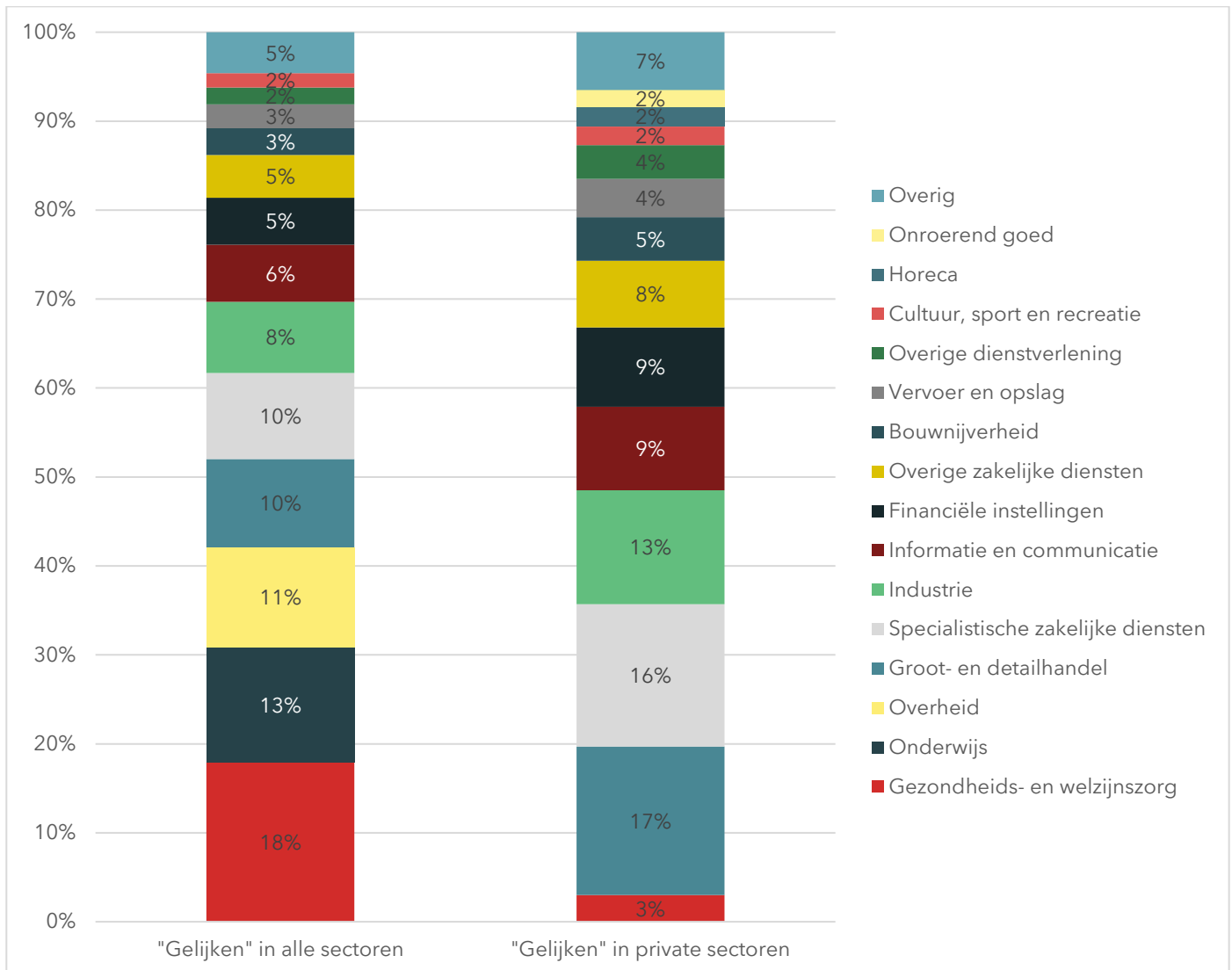


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen provincies gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten de sector provincies en (ii) in de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij provincies als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de sector provincies, respectievelijk buiten de publieke sector.

De best vergelijkbare werknemers met die bij de provincies zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg, het onderwijs en het openbaar bestuur. Kijkend naar de private sectoren zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel en specialistische zakelijke dienstverlening (Figuur 4.4). Vooral in de zorg werken relatief veel vergelijkbare werknemers als bij de provincies. Private sectoren waar veel vergelijkbare werknemers werken zijn vaak ook grote en brede sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 4.4 De best vergelijkbare werknemers met die bij provincies zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit de gezondheids- en welzijnszorg, de groot- en detailhandel en de specialistische zakelijke dienstverlening



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

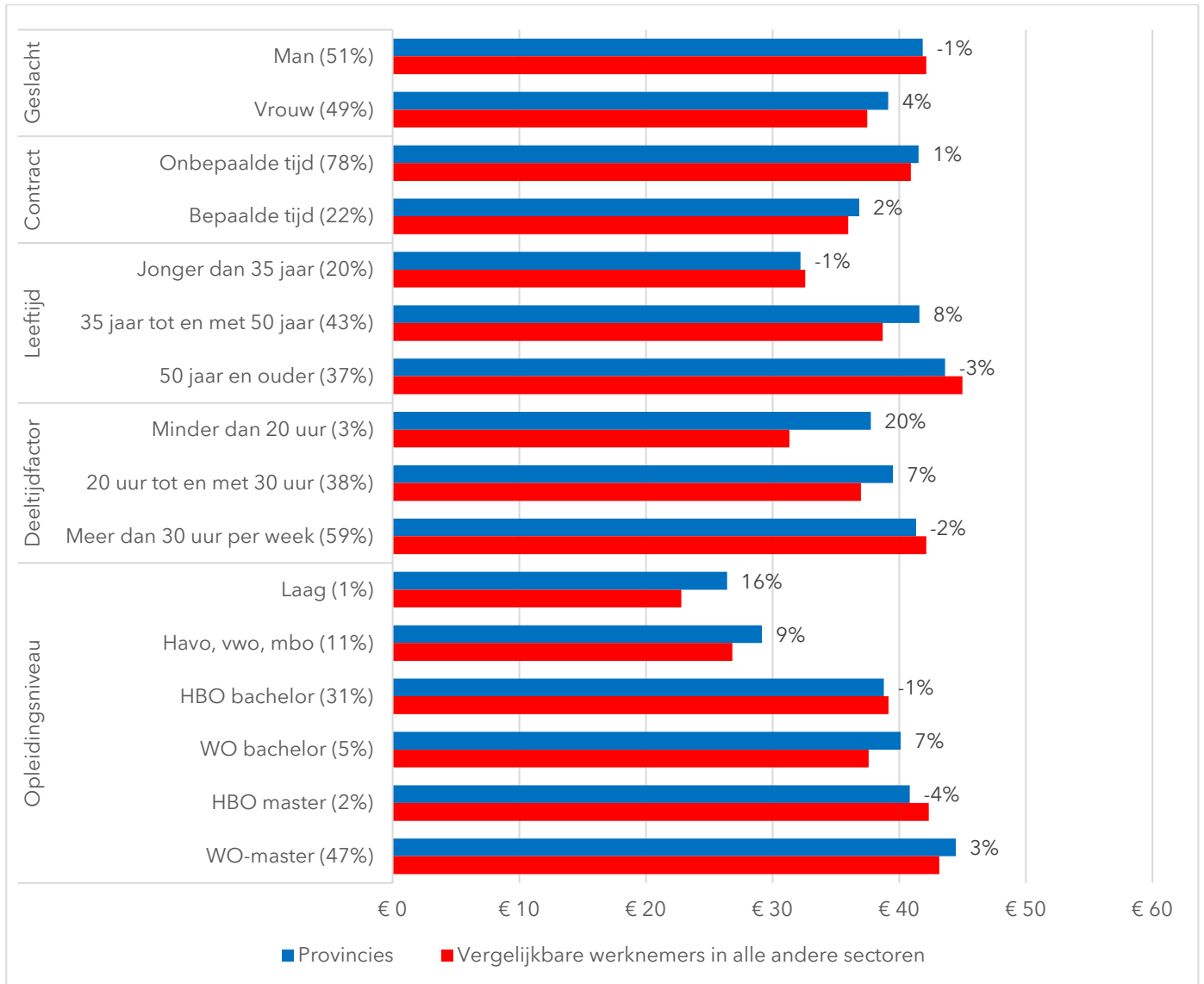
Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers bij (i) alle andere sectoren buiten de sector Provincies en (ii) alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS (zie ook hoofdstuk 2).

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 4.5). Opvallend is dat werknemers die deeltijd werken bij provincies aanzienlijk meer verdienen dan in andere sectoren. Of anders gezegd: de keuze om deeltijd te werken lijkt minder financiële gevolgen te hebben bij provincies dan in andere sectoren. Aan de andere kant valt op dat mbo-afgestudeerden en degenen zonder startkwalificatie juist méér verdienen bij de provincies dan in andere sectoren, terwijl hbo-

afgestudeerden juist minder verdienen dan in andere sectoren. Al met al suggereren de verschillen tussen groepen dat deeltijdwerk en opleidingsniveau de beloning bij de provincies anders beïnvloeden dan in andere sectoren.

Figuur 4.5 Het gemiddelde uurloon van deeltijdwerkers was in 2022 hoger bij provincies dan in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij provincies en vergelijkbare werknemers buiten de sector provincies. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of.

Overigens kunnen in Figuur 4.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Neem bijvoorbeeld het gemiddelde uurloon van met provincieambtenaren vergelijkbare werknemers met een hbo-bachelor- of wo-bachelor-opleiding. Die laatsten hebben een lager gemiddeld uurloon dan de eersten, terwijl ze een hoger opleidingsniveau hebben. Dat is te verklaren wanneer wo-bachelor opgeleiden in vergelijking met hbo-

bachelor opgeleiden vaker vrouw zijn, jonger, vaker een tijdelijk contract hebben en/of vaker in deeltijd werken. Voor die factoren is tussen de balkjes naar opleidingsniveau niet gecorrigeerd.

### Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van achtergrondkenmerken* (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 4.6). Hieruit blijkt dat vooral deeltijdwerkers tussen de 35 en 50 jaar met een afgeronde masteropleiding een relatief beloningsvoordeel van 17 procent hebben ten opzichte van werknemers in andere sectoren. Daarentegen hebben jongeren (onder de 35 jaar) met een bacheloropleiding en een voltijdbaan het grootste relatieve beloningsnadeel ten opzichte van werknemers in andere sectoren. Zij verdienen in vergelijking 15 procent minder bruto per uur. Ook jongeren met een mbo-opleiding zijn financieel beter af in andere sectoren, terwijl jongeren met een masteropleiding juist beter af zijn bij provincies, vooral wanneer ze in deeltijd werken. Deze resultaten suggereren dat provincies in termen van primaire arbeidsvoorwaarden vooral een aantrekkelijke werkgever zijn voor jongeren met een masteropleiding en 35-55-jarigen die in deeltijd willen werken, maar minder aantrekkelijk voor jongeren met andere opleidingsniveaus.

### Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

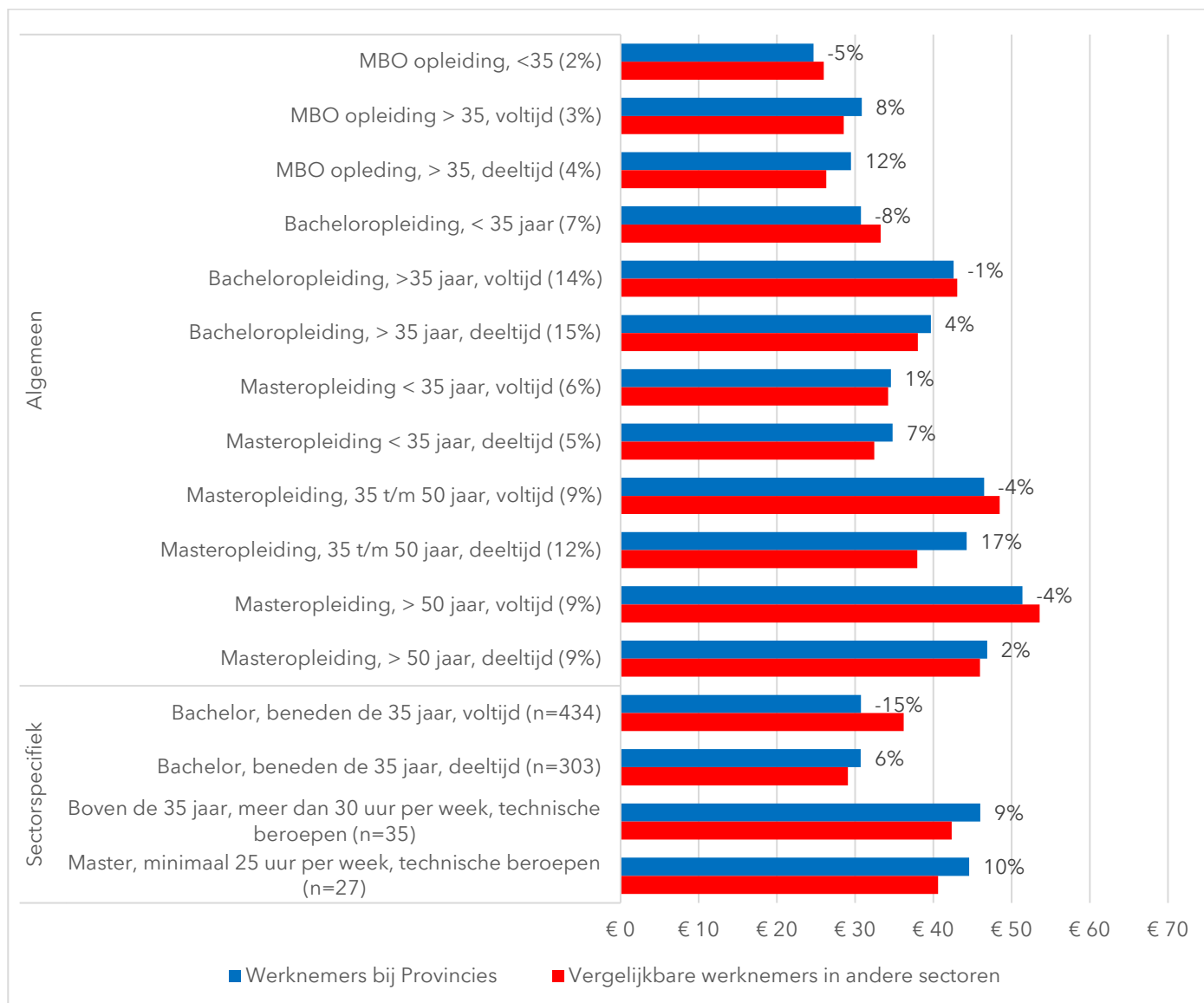
Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij provincies. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 10 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>13</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren in de sector provincies. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

In de cao van de provincies is per 1 januari 2023 een loonstijging afgesproken van 4 procent. Daarnaast ontvingen werknemers een eenmalige uitkering van € 750 bruto per 1 april 2023 naar rato van het dienstverband. Ook ontvingen provincieambtenaren vanaf 2023 € 2 netto thuiswerkvergoeding per dag met daarbovenop € 1 internetvergoeding per dag.

---

<sup>13</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

Figuur 4.6 Masteropgeleiden verdienen bij provincies gemiddeld per uur in 2022 over het algemeen beter dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij provincies en vergelijkbare werknemers buiten de sector provincies. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatregelen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd.



## 4.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitrusten tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt publieke sectoren voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 4.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van de provincies met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 4.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij de provincies versus die in private sector cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	++	Vergoeding thuiswerken	+
Vakantie-uren en feestdagen	+	Vergoeding apparaten	0
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	+	Verlofregeling zorg	++
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	0	Duurzame inzetbaarheid	++

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij de provincies bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Bovendien zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden bij de provincies over het algemeen uitgebreider. Dit omvat onder andere bovenwettelijke vakantie-uren, waarbij vooral oudere werknemers bij de provincies meer vakantie-uren krijgen vergeleken met oudere werknemers in de private sector. Daarnaast zijn de verlofregelingen royaler dan in de private sector. Zo is er de eerste negen weken volledige doorbetaling tijdens ouderschapsverlof en daarna van de tiende tot en met de dertiende week een doorbetaling van 75 procent van het loon. Ook is er de mogelijkheid om kortdurend zorgverlof op te nemen met volledig behoud van het salaris. Een ander voordeel is de thuiswerkvergoeding van (netto) € 3 per dag die de Provincies bieden, terwijl dit in de meeste markt-cao's niet is opgenomen. Verder hebben provincies uitgebreidere regelingen voor opleidingsmogelijkheden en duurzame inzetbaarheid in vergelijking met de private sector. Een aantal voorbeelden betreft het recht op een persoonlijk ontwikkelbudget en een Individueel Keuzebudget (IKB). Tot slot hebben werknemers bij provincies de mogelijkheid om overwerk zowel financieel als in de vorm van vrije tijd uit te laten keren, een voordeel dat vaak niet wordt geboden in private sectoren. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

Kijkend naar de meest recente cao-afspraken, dan zijn er aanvullende afspraken gemaakt over duurzame inzetbaarheid. Het verlof wordt uitgebreid met twee lief- en leeddagen. Daarnaast komt er een pilot waarin het mogelijk wordt zeven feestdagen te ruilen voor andere religieuze of culturele feestdagen.

## 4.3 Overkoepelend beeld

In 2022 is er over het algemeen geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij provincies en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dat geldt echter niet voor alle groepen: deeltijdwerkers, laagopgeleiden en wo-afgestudeerden verdienen méér dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren, terwijl hbo-afgestudeerden en 55-plussers bij provincies juist minder verdienen.

Provincies kennen wel een gemiddeld lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in de private sector. Daar staat echter een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan in de private sector tegenover. Afgaande op een tiental cao's van private sectoren, genieten werknemers bij de provincies een kortere voltijd werkweek, meer vakantie-uren en feestdagen, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 5 Gemeenten

In 2022 is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij gemeenten en dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Gemeenten kennen wel een lager uurloon ten opzichte van alleen werknemers in de private sectoren, maar daar staat een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden tegenover.

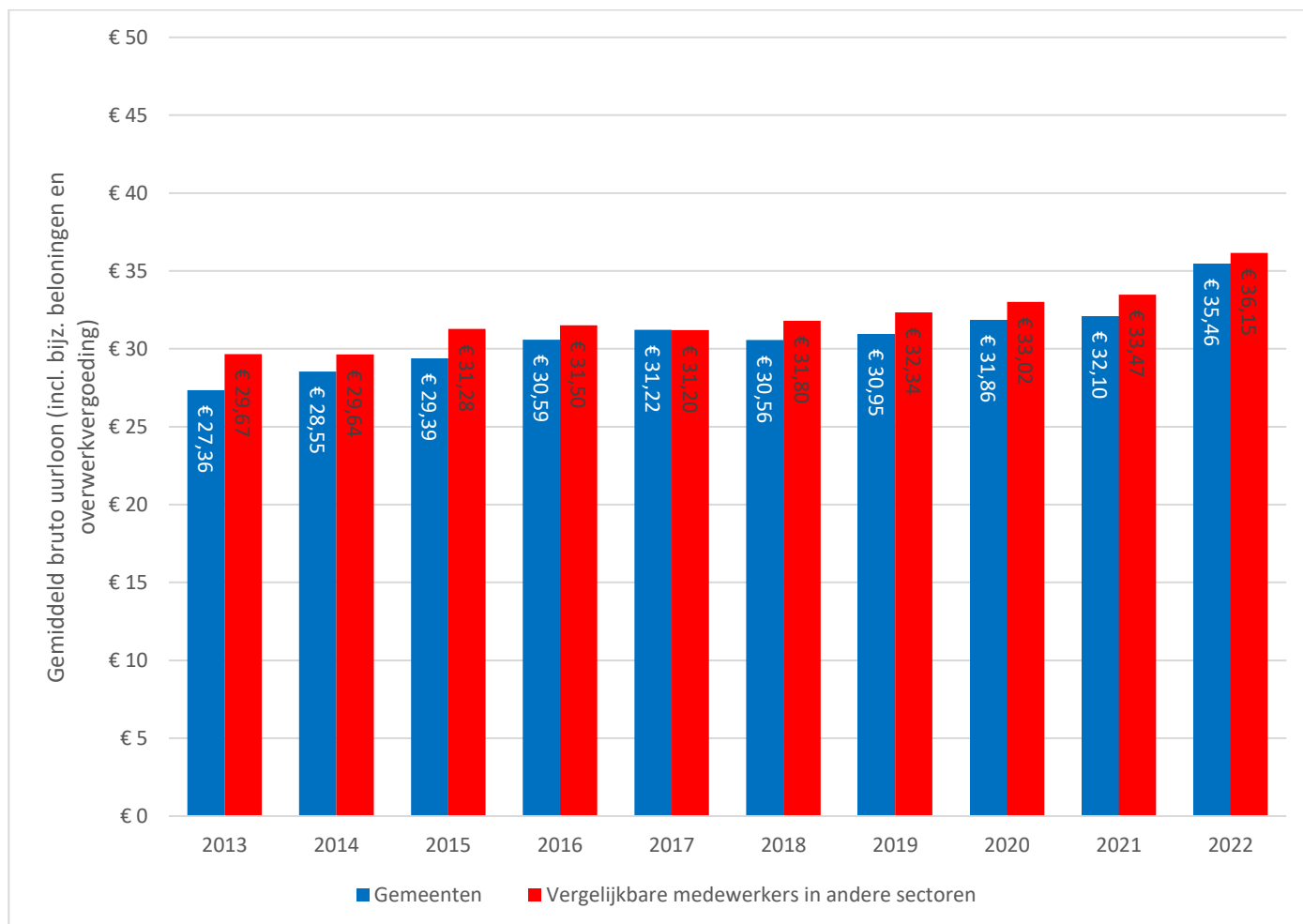
De sector gemeenten omvat alle gemeenteambtenaren die onder de cao voor de gemeenten vallen, in totaal ongeveer 148 duizend werknemers. Dat is exclusief werknemers bij de brandweer. Het aantal werknemers dat overblijft in de onderzoekspopulatie die wordt gebruikt voor de loonvergelijking is na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken gelijk aan ruim 143 duizend. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van een cao-indicator in de registratiegegevens van het CBS en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. In de onderzoekspopulatie is 72 procent van de werknemers bij gemeenten hoogopgeleid, 78 procent heeft een vast contract, 47 procent heeft een dienstverband van minder dan 30 uur per week (de reguliere voltijd werkweek bij gemeenten is 36 uur) en 34 procent is 50 jaar of ouder.

### 5.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Figuur 5.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij gemeenten en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het gemiddelde bruto uurloon bij gemeenten ligt over het algemeen lager in de periode 2013-2022. Opvallend is de forse toename van het uurloon tussen 2021 en 2022. Een verschuiving in de samenstelling van het personeelsbestand kan hierbij een rol hebben gespeeld. Over het algemeen verdient men meer naarmate men hoger is opgeleid, waardoor het gemiddelde uurloon kan toenemen als het gemiddelde opleidingsniveau van het personeelsbestand toeneemt. Dit was het geval bij gemeenten, waar het aandeel werknemers met een mbo-opleiding of lager in het personeelsbestand afnam van 27 procent in 2021 naar 25 procent in 2022. Tegelijkertijd steeg het aandeel hbo- en wo-opgeleiden van 70 naar 72 procent. Dat vormt een mogelijke verklaring voor de stijging in het gemiddelde uurloon tussen 2021 naar 2022, vooral omdat die stijging ook is terug te zien bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Per saldo is het beloningsverschil tussen werknemers bij gemeenten en vergelijkbare werknemers in andere sectoren in de periode 2013-2022 kleiner geworden.

Figuur 5.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij gemeenten verschilde in 2022 niet substantieel van dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de gemeenten gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de sector gemeenten. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij gemeenten als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de publieke sector.

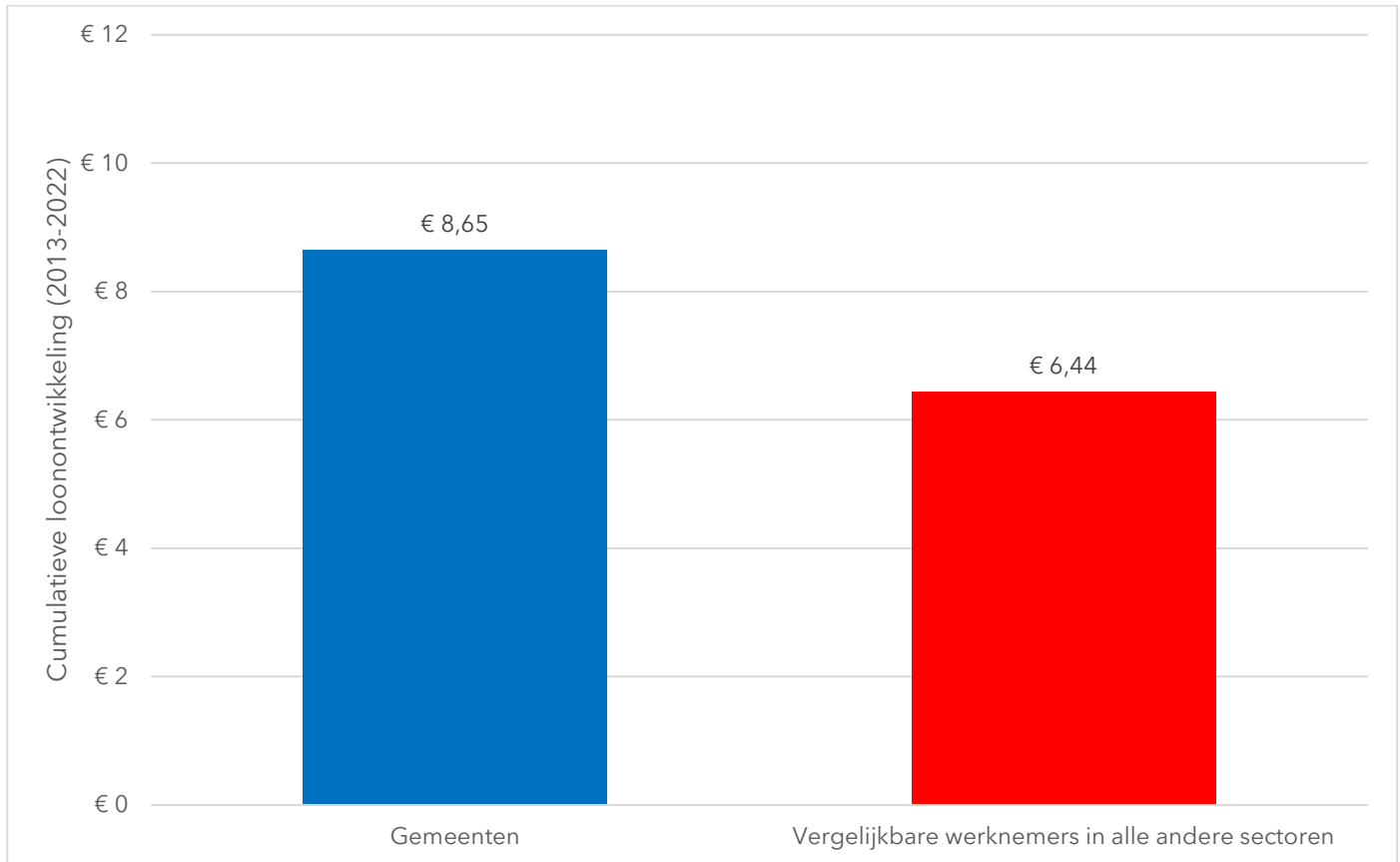
## Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 5.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 5.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>15</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was voor gemeenteambtenaren dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde bruto uurloon van gemeenteambtenaren in absolute

<sup>15</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

termen gestegen met € 8,65, terwijl die van vergelijkbare werknemers is toegenomen met € 6,44. Daarmee is de gemiddelde beloningsachterstand van gemeenten sinds 2013 kleiner geworden, hetgeen ook al werd gesuggereerd door de ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 5.1. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

**Figuur 5.2 De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van gemeenteambtenaren is tussen 2013 en 2022 cumulatief hoger geweest dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren**



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

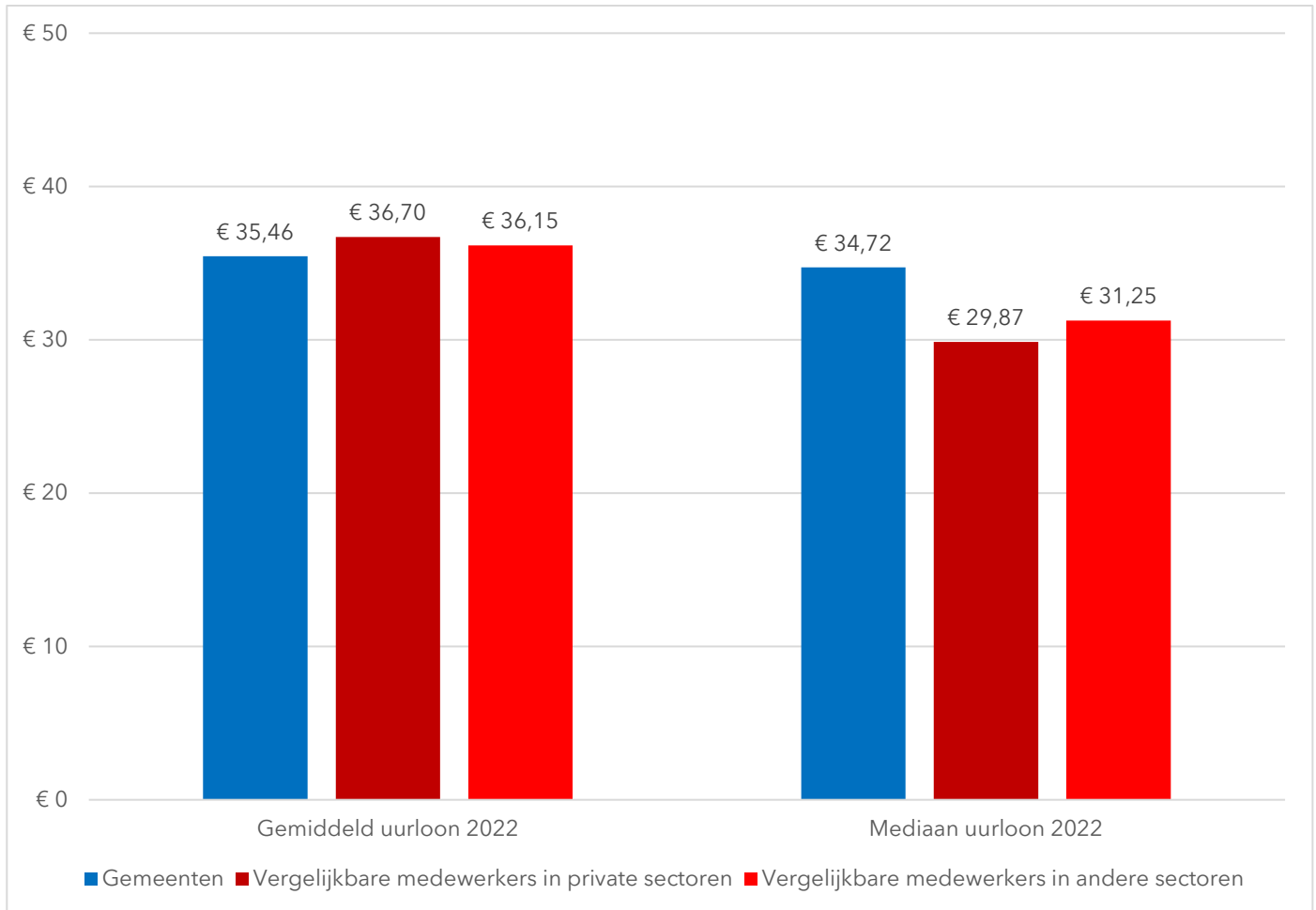
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle gemeenteambtenaren die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor werknemers in andere sectoren.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor werknemers bij gemeenten hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 5.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring hiervoor is dat er bij gemeenten minder lage uurlonen en meer hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren. Dat het gemiddelde uurloon wél hoger ligt in andere sectoren, wijst erop dat er in die andere sectoren méér werknemers werken met een relatief hoog uurloon die het

gemiddelde loon omhoog trekken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 5.3 Het mediane uurloon ligt hoger bij gemeenten in 2022 dan bij i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de gemeenten gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten de sector gemeenten en (ii) in alleen de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de gemeenten als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de sector gemeenten.

De best vergelijkbare werknemers met die bij gemeenten zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en het onderwijs, en private sectoren als de groot- en detailhandel en specialistische zakelijke dienstverlening (Figuur 5.4). Vooral in de zorg werken relatief veel vergelijkbare werknemers als bij gemeenten. Private sectoren waar veel vergelijkbare werknemers werken zijn vaak ook grote en brede sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 5.4 De best vergelijkbare werknemers met gemeenten in 2022 zijn voornamelijk afkomstig uit de gezondheids- en welzijnszorg, de groot- en detailhandel en de specialistische zakelijke dienstverlening



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

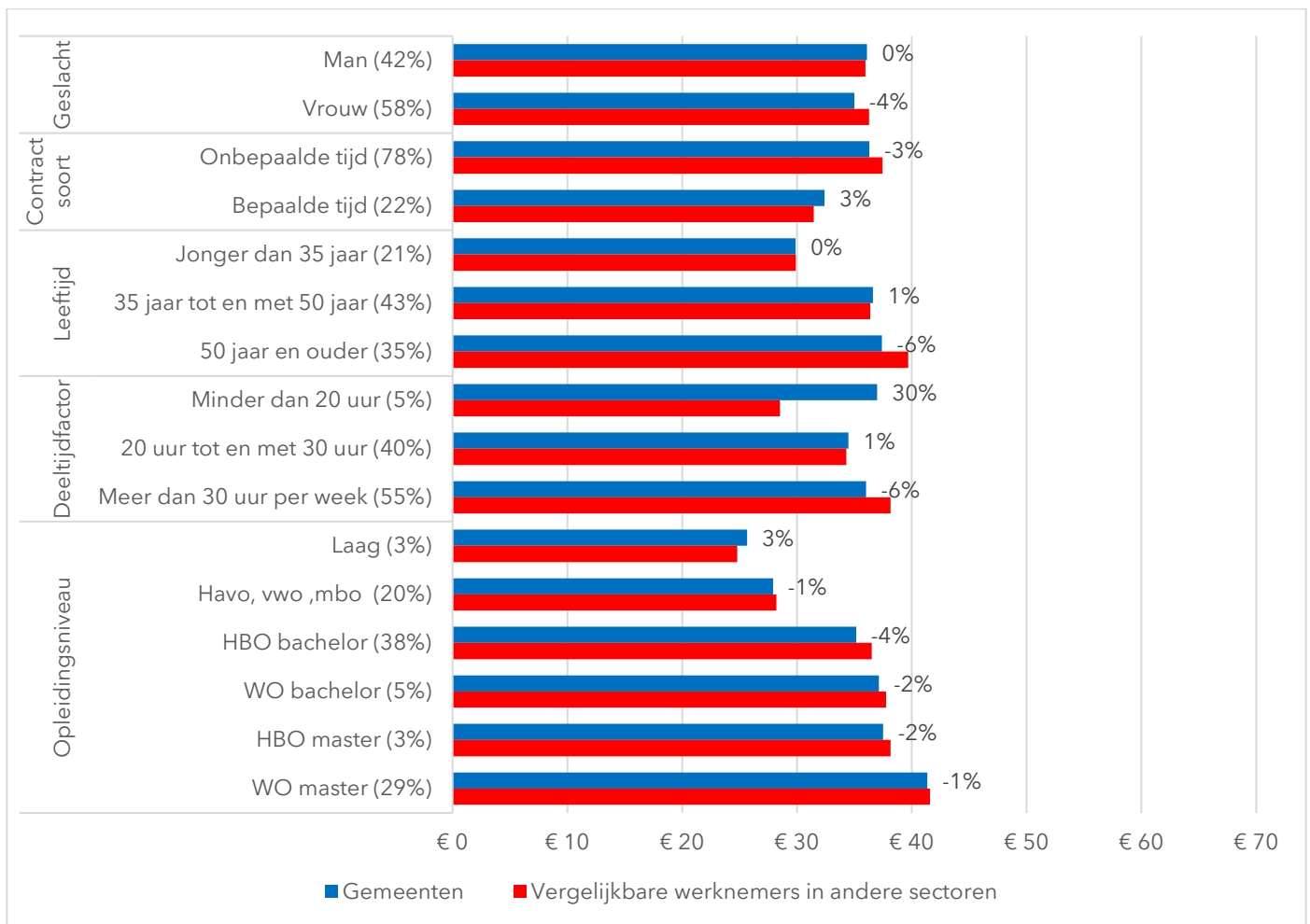
Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van best vergelijkbare werknemers in (i) alle andere sectoren buiten de sector gemeenten en (ii) alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 5.5). Opvallend daarin is dat werknemers die deeltijd werken bij gemeenten aanzienlijk meer verdienen dan in andere sectoren. Of anders gezegd: de keuze om deeltijd te werken lijkt minder financiële gevolgen te hebben bij gemeenten dan in andere sectoren. Overigens kunnen de balkjes van deeltijd-

en voltijdwerknemers in Figuur 5.5 onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Zo ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers bij gemeenten die minder dan 20 uur per week werken hoger dan het gemiddelde bruto uurloon van werknemers die tussen de 20 en 30 uur per week werken bij de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat de eerste groep ouder is dan de tweede groep, hoger is opgeleid of vaker een vast contract heeft. Die factoren zorgen voor een gemiddeld hogere beloning, maar daar wordt tussen de balkjes naar deeltijdfactor niet voor gecorrigeerd.

Figuur 5.5 Deeltijdwerkers (minder dan 20 uur) verdienen gemiddeld een hoger bruto uurloon bij gemeenten in 2022 dan in andere sectoren, voltijdwerkers gemiddeld juist een lager bruto uurloon



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij gemeenten en vergelijkbare werknemers buiten gemeenten. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of.

Andere loonverschillen tussen gemeenteambtenaren en vergelijkbare werknemers in andere sectoren worden gevonden naar geslacht (vrouwen hebben een relatief minder goede beloningspositie bij gemeenten), leeftijd (ouderen hebben een relatief minder goede beloningspositie bij gemeenten) en opleidingsniveau (laagopgeleiden



hebben een relatief gunstige beloningspositie bij gemeenten). De verschillen zijn in alle gevallen echter beperkt. Al met al suggereren de verschillen tussen groepen naar achtergrondkenmerken dat in het beloningsbeleid bij gemeenten deeltijdwerk, opleidingsniveau of werkervaring anders worden gewaardeerd dan in andere sectoren.

### Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van* achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 5.6). Hieruit blijkt dat werknemers met een voltijdbaan in technische en ICT-beroepen over het algemeen een vergelijkbaar uurloon verdienen bij gemeenten als in andere sectoren. Werknemers die in deeltijd werken verdienen bij gemeenten beter. Hierbij zij wel opgemerkt dat de loonverschillen naar deze beroepsgroepen zijn gebaseerd op een kleine steekproef van gemeente-ambtenaren in de Enquête Beroepsbevolking (EBB), waardoor dit niet is gebaseerd op een integrale analyse van bruto uurlonen van technici binnen gemeenten en andere sectoren. Verder valt op dat de beloningsachterstand bij gemeenten vooral groot is voor masteropgeleiden die voltijd werken en ouder zijn dan 50 jaar. Zij verdienen zo'n 10 procent minder bruto per uur dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarentegen verdienen masteropgeleide 50-minners met een deeltijdbaan juist gemiddeld tot 10 procent meer bruto per uur dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

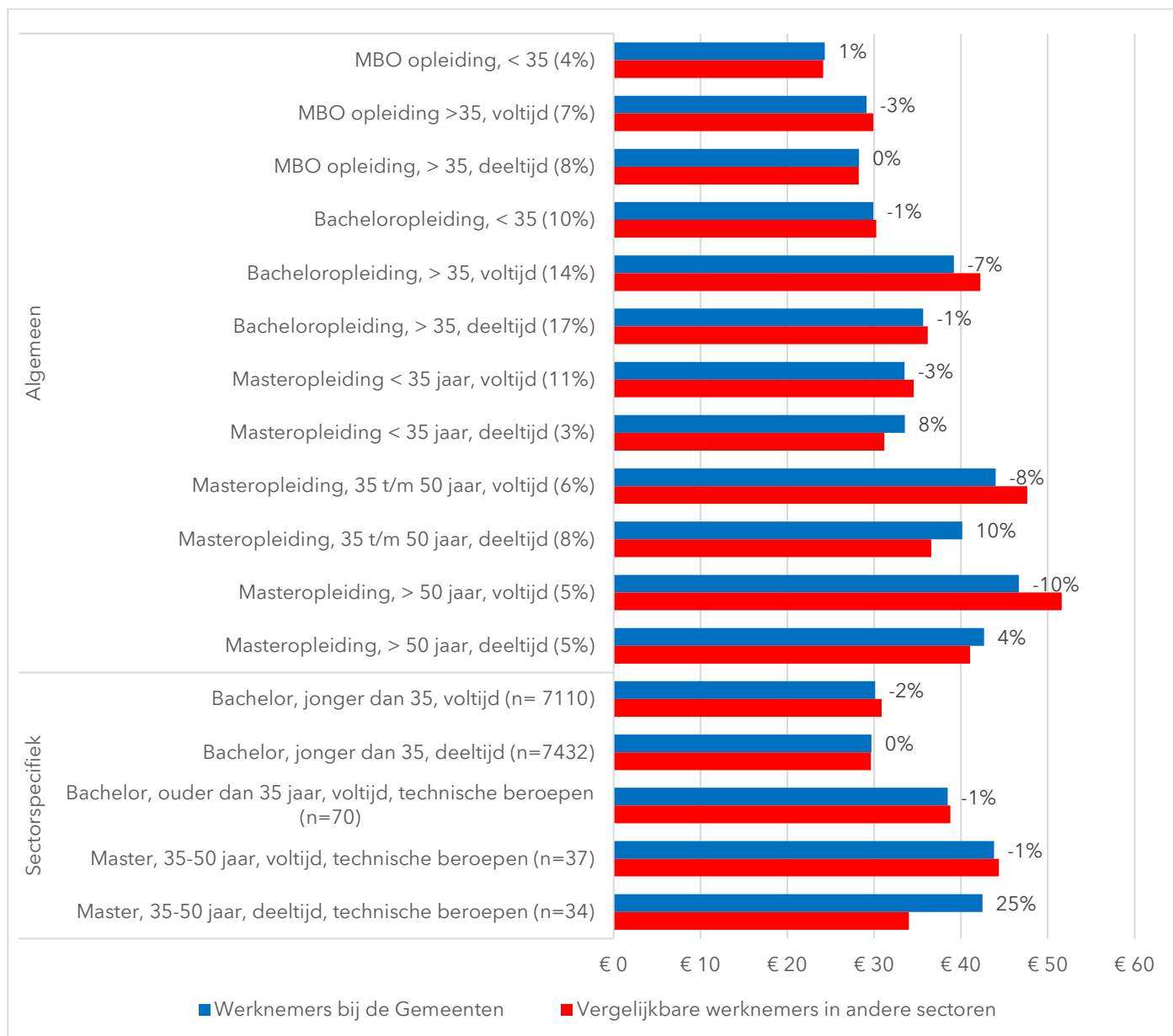
### Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij gemeenten. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 9 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>16</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren bij een gemeente. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken. In de cao van gemeenten is per 2 januari 2023 een loonstijging afgesproken van 2 procent en € 240 nominaal. Daarbovenop is er een eenmalige uitkering van € 750 voor werknemers tot en met schaal 8 en een eenmalige uitkering van € 375 voor werknemers vanaf schaal 9. Verder stijgt de netto thuiswerkvergoeding naar € 2,15 per dag. Ook is er een internetvergoeding vanaf mei 2023 ter hoogte van € 0,85 netto per dag.

---

<sup>16</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzonder beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitkeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

Figuur 5.6 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers tot 50 jaar met een masteropleiding en werkend in deeltijd was in 2022 hoger bij gemeenten dan in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij gemeenten en vergelijkbare werknemers buiten de gemeenten. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd.

## 5.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitrust tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sectoren voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 5.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van gemeenten met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 5.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij gemeenten versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	++	Vergoeding thuiswerken	+
Vakantie-uren en feestdagen	+	Vergoeding apparaten	0
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	+	Verlofregeling zorg	++
Toelagen onregelmatige diensten	+	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	0	Duurzame inzetbaarheid	++

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij gemeenten is de standaard werkweek 36 uur, in tegenstelling tot de private sector waar dit doorgaans 40 uur is. Bovendien zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden bij gemeenten over het algemeen uitgebreider. Zo bieden gemeenten meer bovenwettelijke vakantie-uren dan de private sector. Vooral voor mensen die onregelmatige uren werken of verlof opsparen, kunnen de bovenwettelijke vakantie-uren flink toenemen. Daarnaast kennen gemeenten een thuiswerkvergoeding van € 2 per dag (in de nieuwe cao is dit bedrag verhoogd naar € 2,15 per dag en daar komt nog € 0,85 internetvergoeding per dag bij). In private sector cao's zijn dergelijke regelingen zelden opgenomen. Ook bieden gemeenten een ruimere verlofregeling aan voor zorgtaken dan de private sector. Tot slot valt op dat de regelingen met betrekking tot scholing en ontwikkeling ruimer zijn bij gemeenten. Werknemers kunnen een vergoeding krijgen voor gevolgde opleidingen en hebben via de cao recht op loopbaanbegeleiding en -advies. Dergelijke cao-afspraken ontbreken vaak in de private sector.

In de meest recente cao-afspraken wordt het verlof uitgebreid van zes naar zeven bovenwettelijke vakantiedagen. Daarnaast wordt Bevrijdingsdag een betaalde feestdag. Ook stijgt het aantal vakantie-uren dat via het IKB kan worden gekocht naar 187 uur. Tot slot wordt de systematiek van het ouderschapsverlof versimpeld en wordt bij onbetaald WAZO-verlof de werkgeverspensioenpremie niet langer op de werknemer verhaald bij verlof vanaf de vierde maand.

## 5.3 Overkoepelend beeld

In 2022 is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij gemeenten en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarmee is de beloningsachterstand van werknemers bij gemeenten sinds 2013 ingelopen.

De beloningsachterstand van werknemers bij gemeenten is groter als wordt vergeleken met vergelijkbare werknemers in alleen de private sector. Daar staat wel een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan in de private sector tegenover. Afgaande op een tiental private sector-cao's, genieten werknemers bij gemeenten een kortere voltijd werkweek, meer vakantie- en feestdagen, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 6 Rechterlijke macht

In 2022 ontvingen masteropgeleide werknemers bij de rechtspraak (als benadering voor de werknemerspopulatie bij de rechterlijke macht) gemiddeld genomen een substantieel hoger bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Verder kent de rechterlijke macht een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan in de meeste private sectoren.

De sector rechterlijke macht omvat alle rechterlijke ambtenaren (rechters, raadsheren, officieren van justitie, advocaten-generaal en een klein aantal gerechtsauditeurs) en het grootste deel van de rechterlijke bestuurders die onder de cao van de rechterlijke macht vallen. Het overige deel van de rechterlijke bestuurders valt onder de sector Rijk. In totaal vallen er ruim 3 duizend werknemers onder de cao van de rechterlijke macht. Omdat de rechterlijke macht niet als zodanig kan worden geïdentificeerd in de CBS Microdata, wordt deze groep in de loonvergelijking benaderd door alle werknemers die tot de rechtspraak behoren (rechtbanken en gerechtshoven) en minimaal een masteropleiding hebben afgerond.<sup>18</sup> Het gaat hierbij om in totaal bijna 4.500 werknemers. Hiervan heeft 82 procent een vast contract, werkt 67 procent meer dan 30 uur per week (een voltijd werkweek bij de rechterlijke macht bedraagt 36 uur per week) en is 42 procent 50 jaar of ouder.

### 6.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

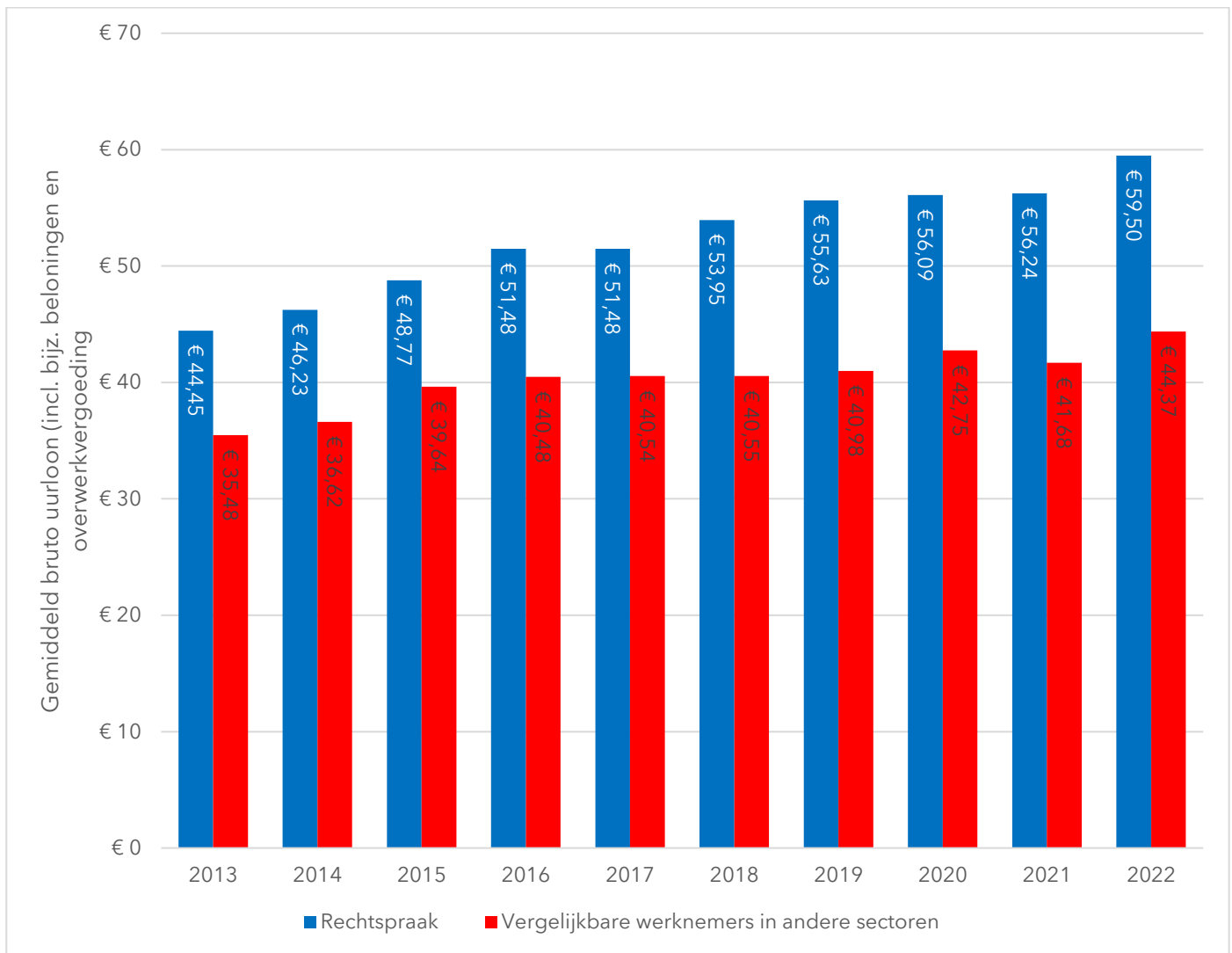
#### Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022

Figuur 6.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in de verschillen in bruto uurlonen tussen werknemers binnen de rechtspraak en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het bruto uurloon bij de rechtspraak lag over de gehele periode 2013-2022 aanzienlijk hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dit beloningsvoordeel van werknemers binnen de rechtspraak is in de periode 2013-2022 bovendien verder toegenomen.

---

<sup>18</sup> In het vorige onderzoek was het mogelijk om de rechterlijke macht te onderscheiden op basis van cao-code. Dat is nu niet meer mogelijk vanwege het risico op onthulling van individuele werknemers. Daarom wordt in dit onderzoek de relevante onderzoekspopulatie gedefinieerd aan de hand van de SBI-code voor de rechtspraak in combinatie met een afgeronde masteropleiding. Dit heeft wel als nadeel dat mensen die geen master-diploma hebben behaald wel binnen de rechtspraak werkzaam kunnen zijn, maar toch geen onderdeel uitmaken van de rechterlijke macht. Al met al zorgt dit verschil in sectorafbakening dat dit hoofdstuk fundamenteel anders van opzet is dan bij de vorige loonvergelijking. Zie ook de toelichting in hoofdstuk 2.

Figuur 6.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers binnen de rechtspraak was in 2022 hoger dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de rechtspraak gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de rechtspraak. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers binnen de rechtspraak als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de rechtspraak.

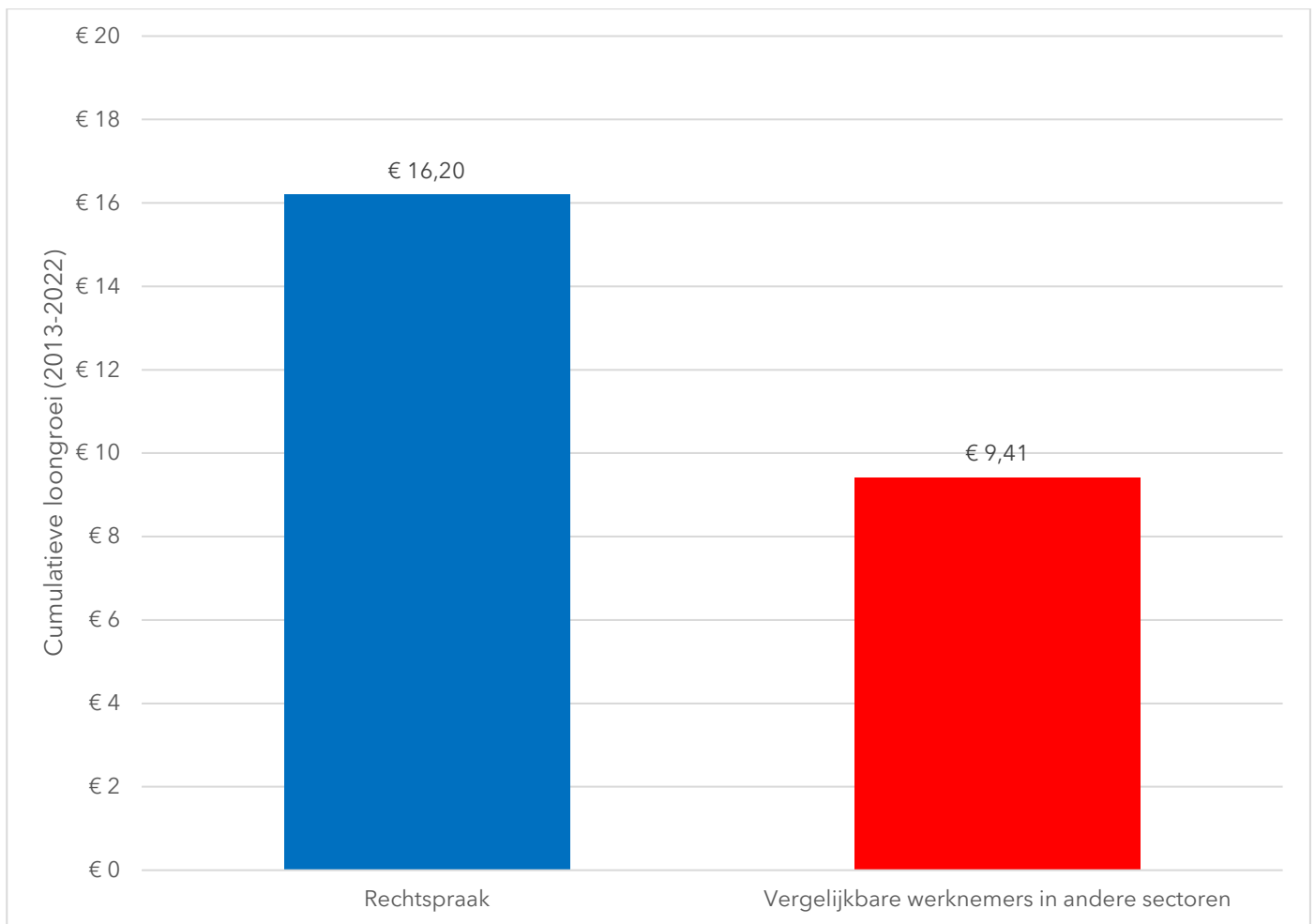
### Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 6.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 6.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>19</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei

<sup>19</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was binnen de rechtspraak dan van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van ambtenaren binnen de rechtspraak in absolute termen gestegen met € 16,20, terwijl dat van vergelijkbare werknemers is toegenomen met € 9,41. Ook de ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 6.1 suggereerde al een sterkere loonstijging voor werknemers binnen de rechtspraak dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

**Figuur 6.2** De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van ambtenaren binnen de rechtspraak is tussen 2013 en 2022 cumulatief hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



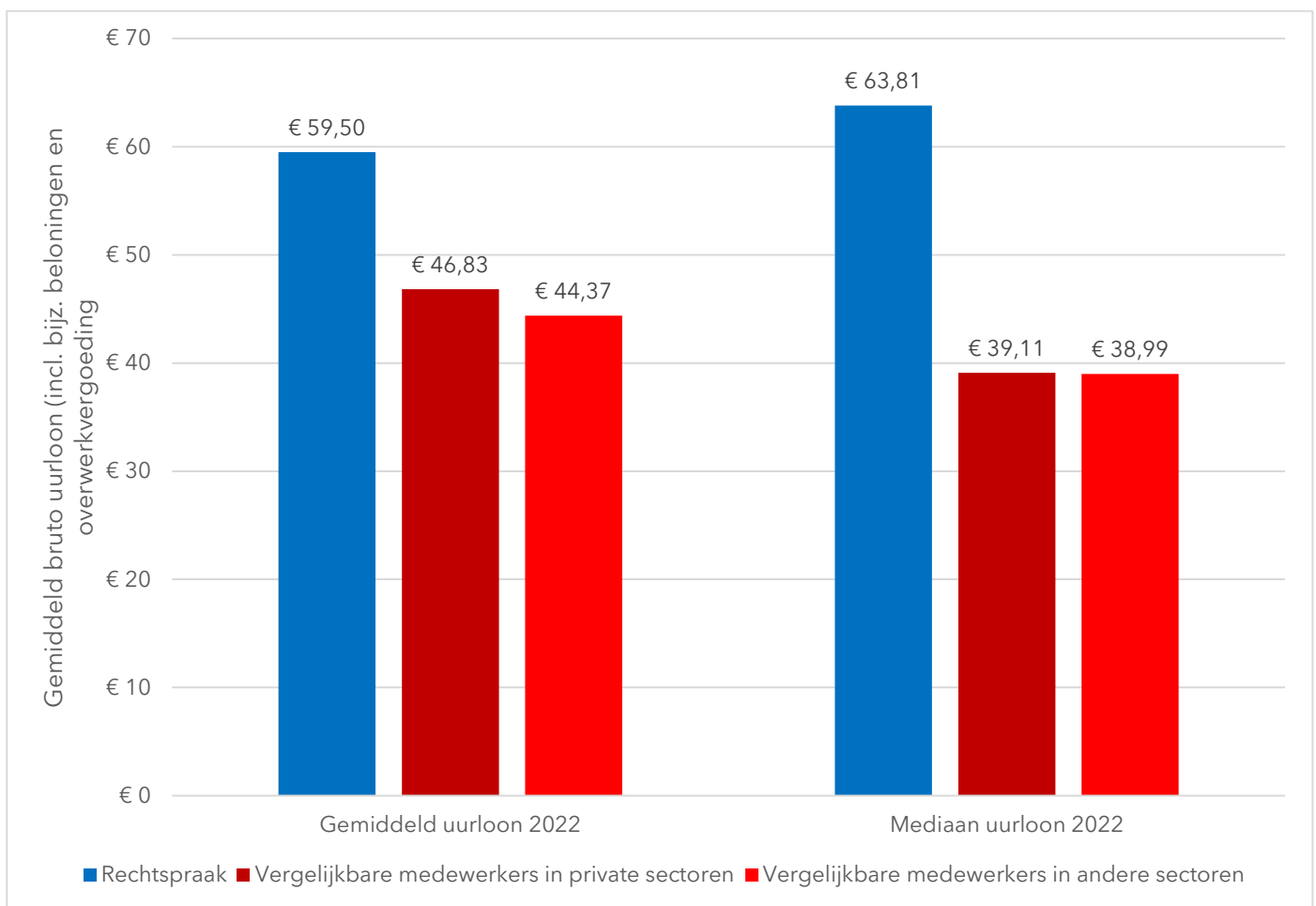
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle ambtenaren binnen de rechtspraak die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is binnen de rechtspraak hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 6.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alleen private sectoren, als voor de vergelijking met alle andere sectoren. De verschillen in het mediane uurloon zijn zelfs groter dan de verschillen in het gemiddelde uurloon. Dat wijst erop dat er in andere sectoren in de breedte minder werknemers zijn met relatief hoge uurlonen in vergelijking met de rechtspraak, maar dat die werknemers gemiddeld wel méér verdienen dan bij de rechtspraak. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 6.3 Het gemiddelde en mediane uurloon ligt hoger bij de rechtspraak in 2022 dan bij i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in andere sectoren in het algemeen



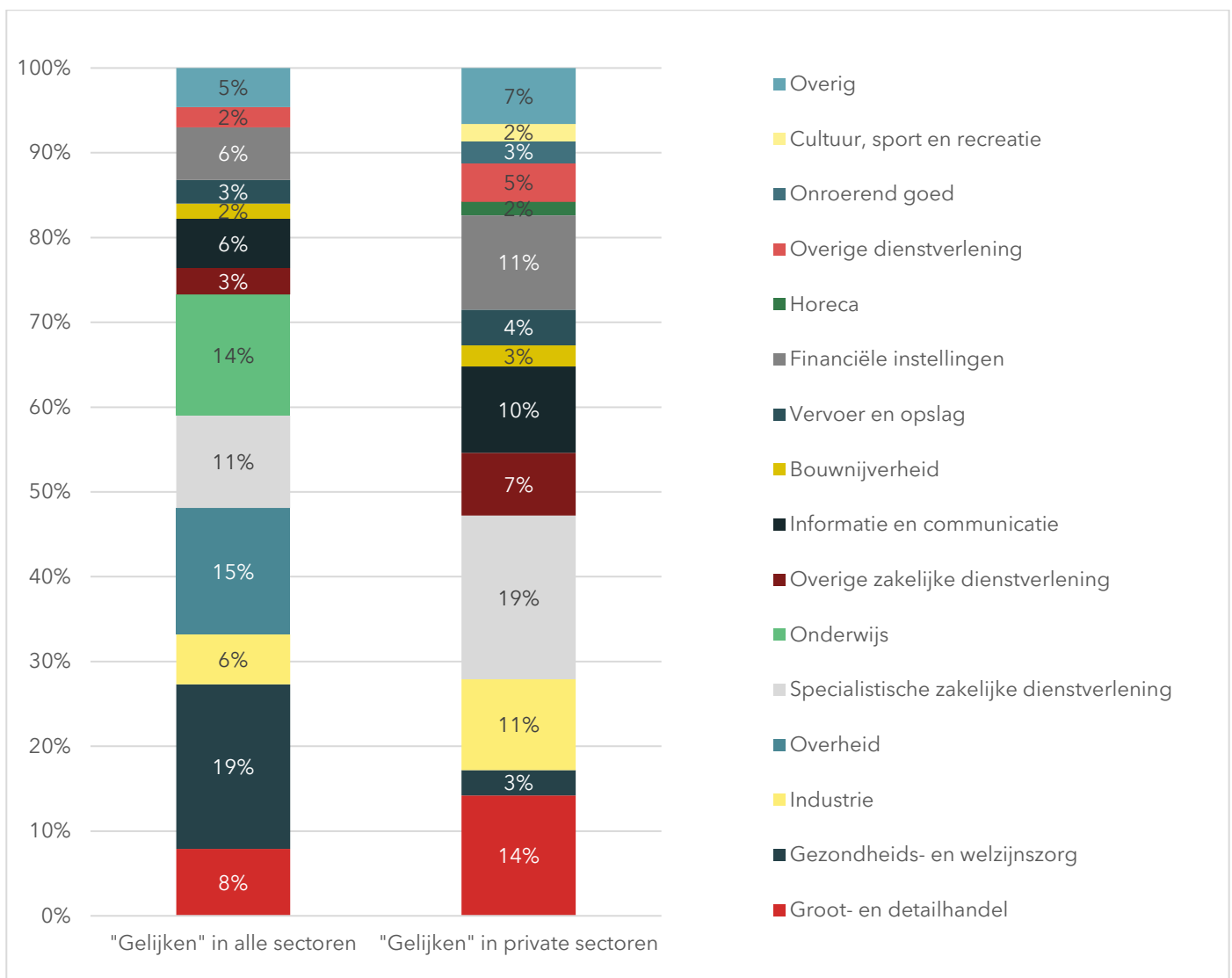
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de rechtspraak gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in (i) alle sectoren buiten de rechtspraak en (ii) de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de rechtspraak als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de rechtspraak.



De best vergelijkbare werknemers met werknemers binnen de rechtspraak zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg, het onderwijs en het openbaar bestuur (zie Figuur 6.4). Kijkend naar private sectoren zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel en specialistische zakelijke dienstverlening. Dit zijn ook relatief grote en brede sectoren, waardoor de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

**Figuur 6.4** De best vergelijkbare werknemers met de rechtspraak in 2022 zijn voornamelijk afkomstig uit de gezondheids- en welzijnszorg, het onderwijs, het openbaar bestuur en de specialistische zakelijke dienstverlening



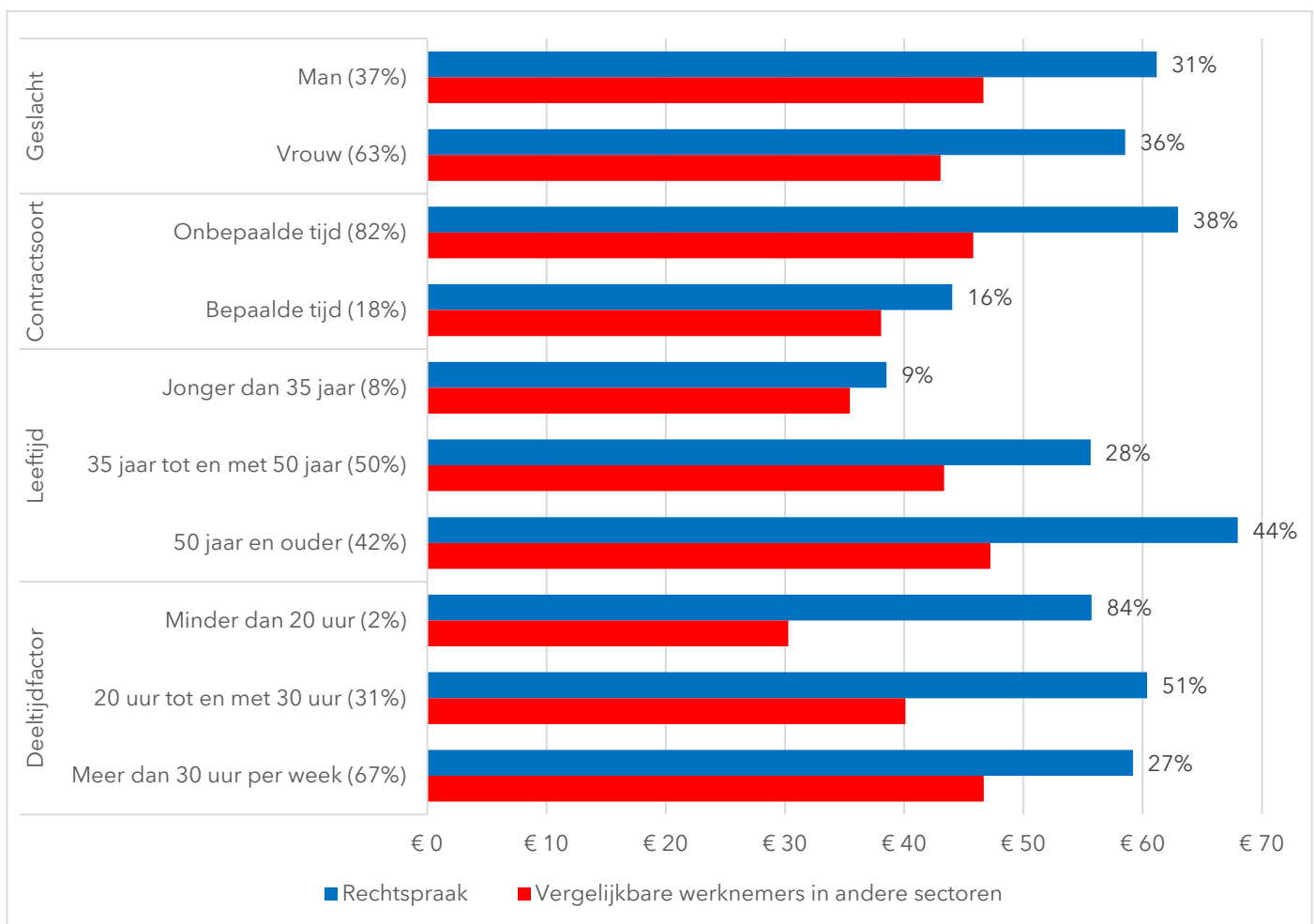
CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers in (i) alle andere sectoren buiten de rechtspraak en (ii) alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 6.5). Opvallend is dat alle werknemers binnen de rechtspraak, ongeacht de achtergrondkenmerken, meer verdienen dan vergelijkbare medewerkers in andere sectoren. Het verschil in bruto uurloon is het grootst voor werknemers die minder dan 20 uur per week werken. Het verschil in uurloon is het kleinst voor werknemers onder de 35 jaar. Werknemers ouder dan 50 jaar verdienen het hoogste uurloon binnen de rechtspraak. Hiermee lijkt ervaring een belangrijke bepalende factor voor het loon te zijn, belangrijker dan in sectoren waar qua achtergrondkenmerken vergelijkbare werknemers werken.

**Figuur 6.5** In 2022 ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers binnen de rechtspraak hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren



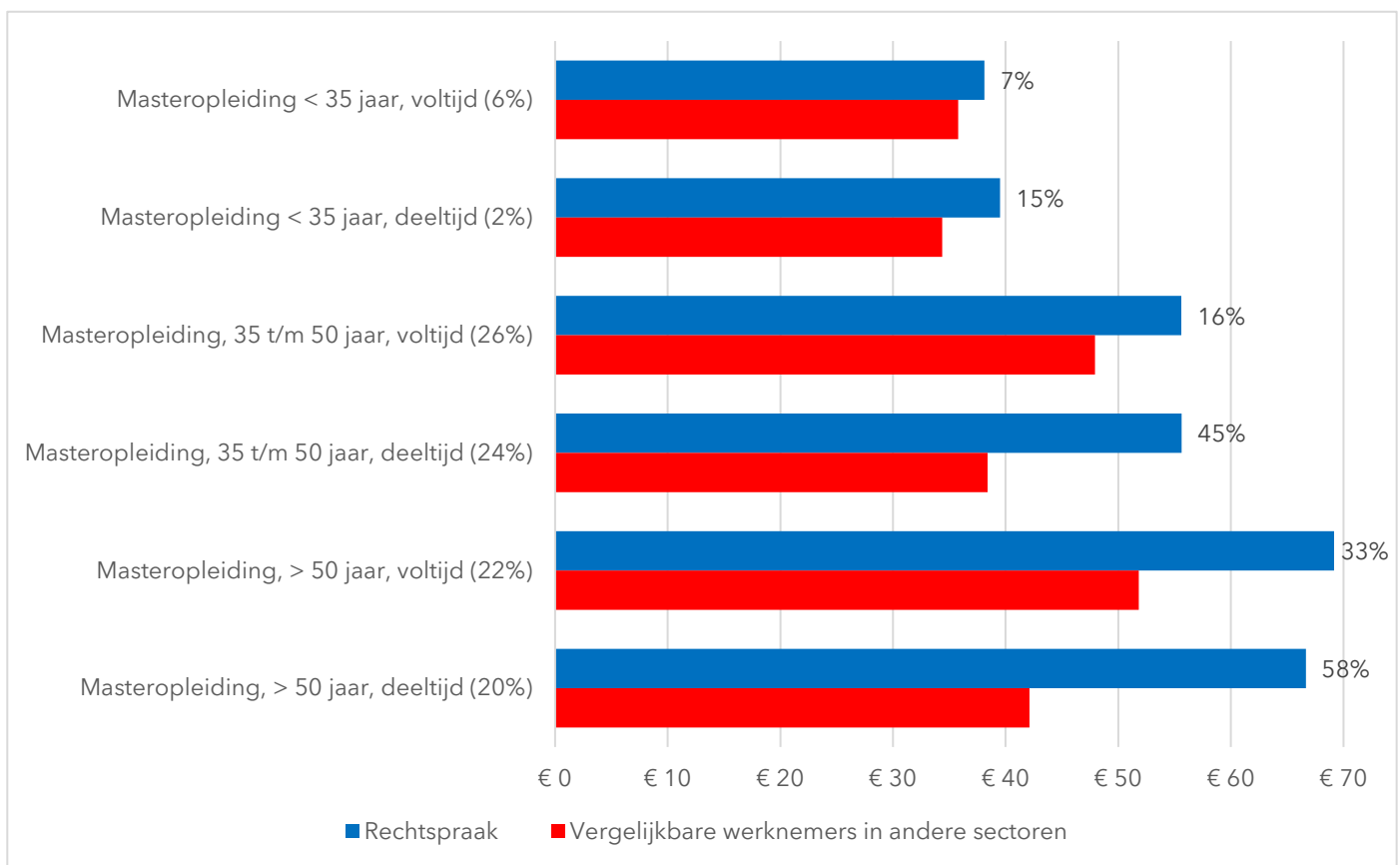
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij de rechtspraak en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de rechtspraak dat behoort tot de betreffende groep met het bijbehorende achtergrondkenmerk.

### Loonverschillen voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke achtergrondkenmerken (zogenaamde ‘maatmensen’, zie Figuur 6.6). Alle typen maatmensen verdienen een hoger bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Wel blijkt dat hogere lonen binnen de rechtspraak vooral samenhangen met leeftijd. Hiermee lijkt ervaring een belangrijke rol te spelen in de bepaling van de beloningspositie in de rechtspraak. Het verschil in bruto uurloon is relatief gering tussen voltijd of deeltijd werken binnen de rechtspraak. Voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren is het verschil in bruto uurloon naar deeltijdfactor veel groter.

**Figuur 6.6** Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers binnen de rechtspraak was in 2022 voor alle typen werknemers hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers bij de rechtspraak als vergelijkbare werknemers buiten de rechtspraak. De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers binnen de rechtspraak en vergelijkbare werknemers buiten de rechtspraak.

## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen binnen de rechtspraak. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 4 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>20</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren bij de rechtspraak. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

In de cao van de rechterlijke macht is per 1 april 2023 een loonstijging van 3 procent afgesproken. Daarnaast is er met terugwerkende kracht per 1 april 2023 eenmalig een bedrag uitgekeerd van bruto € 2.000, maar dat is nog niet terug te zien in de feitelijke loonontwikkeling tussen 2022 en 2023, omdat deze pas later is uitbetaald. Per 1 januari 2024 stijgen de lonen volgens de cao met 1,5 procent en wordt er op 1 januari 2024 eenmalig een bedrag uitgekeerd van bruto € 900. De thuiswerkvergoeding is per 1 januari 2023 gestegen naar € 2,15 netto per dag. Ook is er vanaf 1 januari 2023 extra fiscaal voordeel voor de aanschaf van een bureau ten behoeve van de arbovoorziening en voor de aanschaf van kleine ICT-middelen.

## 6.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitrui tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt publieke sectoren voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 6.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van de rechtelijke macht en de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Bij de rechterlijke macht bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Daarnaast heeft de rechtelijke macht doorgaans ruimere secundaire arbeidsvoorwaarden. Zo wordt bijvoorbeeld tijdens het aanvullende vaderschapsverlof het loon volledig doorbetaald, in tegenstelling tot de private sector waarin doorgaans slechts 70 procent van het salaris wordt doorbetaald. Verder kent de rechtelijke macht bovenwettelijke vakantie-uren. Vooral op hogere leeftijd ontvangen werknemers bij de rechtelijke macht méér vakantie-uren dan in de private sector. Tot slot kent de rechtelijke macht een individueel keuzepakket (IKAP)<sup>21</sup>, waarmee een deel van de bezoldiging fiscaal vriendelijk kan worden ingezet voor bepaalde doelen. In de private sector komt een dergelijke regeling ook voor, zij het in zeer beperkte mate. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

Kijkend naar verlofuren in de meest recente cao-afspraken bij de rechterlijke macht, is er de wens om vanaf 1 januari 2024 over te stappen naar een individueel keuzebudget (IKB) zoals deze ook bij het Rijk aanwezig is. Onderdeel hiervan is dat vanaf 2024 64 bovenwettelijke verlofuren worden toegekend. Tot slot wordt de opzet van het betaald ouderschapsverlof ruimer. Er is gedurende maximaal 13 weken ouderschapsverlof recht op doorbetaling van 75

---

<sup>20</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

<sup>21</sup> Vanaf 1 januari 2024 zal dit vervangen worden door een individueel keuzebudget (IKB). Hierdoor krijgen werknemers de mogelijkheid om naar eigen keuze een deel van het maandinkomen te laten uitbetalen op gewenste tijdstippen.

procent. Voor zover de eerste 9 weken van dit verlof worden opgenomen gedurende het eerste levensjaar van het kind is de loondoorbetaling 100 procent.

Tabel 6.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij de rechterlijk macht versus private sector cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	++	Vergoeding thuiswerken	0
Vakantie-uren en feestdagen	+	Vergoeding apparaten	+
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	0	Verlofregeling zorg	+
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	0	Duurzame inzetbaarheid	0

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's , bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

### 6.3 Overkoepelend beeld

In 2022 ontvingen werknemers bij de rechtspraak gemiddeld een substantieel hoger bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dit beloningsvoordeel is sinds 2013 toegenomen. Het uurloon is voor alle onderscheiden groepen in de loonvergelijking hoger voor werknemers bij de rechtspraak dan voor vergelijkbare werknemer in andere sectoren. Het sterkst is dat het geval voor oudere werknemers en werknemers die in deeltijd werken, omdat het beloningsverschil tussen voltijders en deeltijders kleiner is binnen de rechtspraak dan in andere sectoren.

Ook met betrekking tot de secundaire arbeidsvoorwaarden hebben werknemers bij de rechterlijke macht een voordeel ten opzichte van vergelijkbare werknemers in de private sector. Afgaande op een tiental cao's in de private sector, hebben werknemers binnen de rechtspraak een kortere voltijd werkweek, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's . In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 7 Waterschappen

In 2022 is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers in private sectoren of andere sectoren in het algemeen. Wel kennen de waterschappen een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan de private sector, zoals ruimere verlofregelingen en opleidingsfaciliteiten.

De sector waterschappen omvat ambtenaren die onder de cao van de waterschappen vallen en actief zijn in het algemeen overheidsbestuur, afvalwaterinzameling en -behandeling, en de behandeling van schadelijk afval. In totaal gaat het om ruim 10 duizend werknemers. Het aantal werknemers dat overblijft in de onderzoekspopulatie die wordt gebruikt voor de loonvergelijking is na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken gelijk aan 10 duizend. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van een cao-indicator in de registratiegegevens van het CBS en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. In de onderzoekspopulatie is 71 procent hoogopgeleid, 79 procent heeft een vast contract, 70 procent heeft een dienstverband van meer dan 30 uur per week en 37 procent is 50 jaar of ouder.

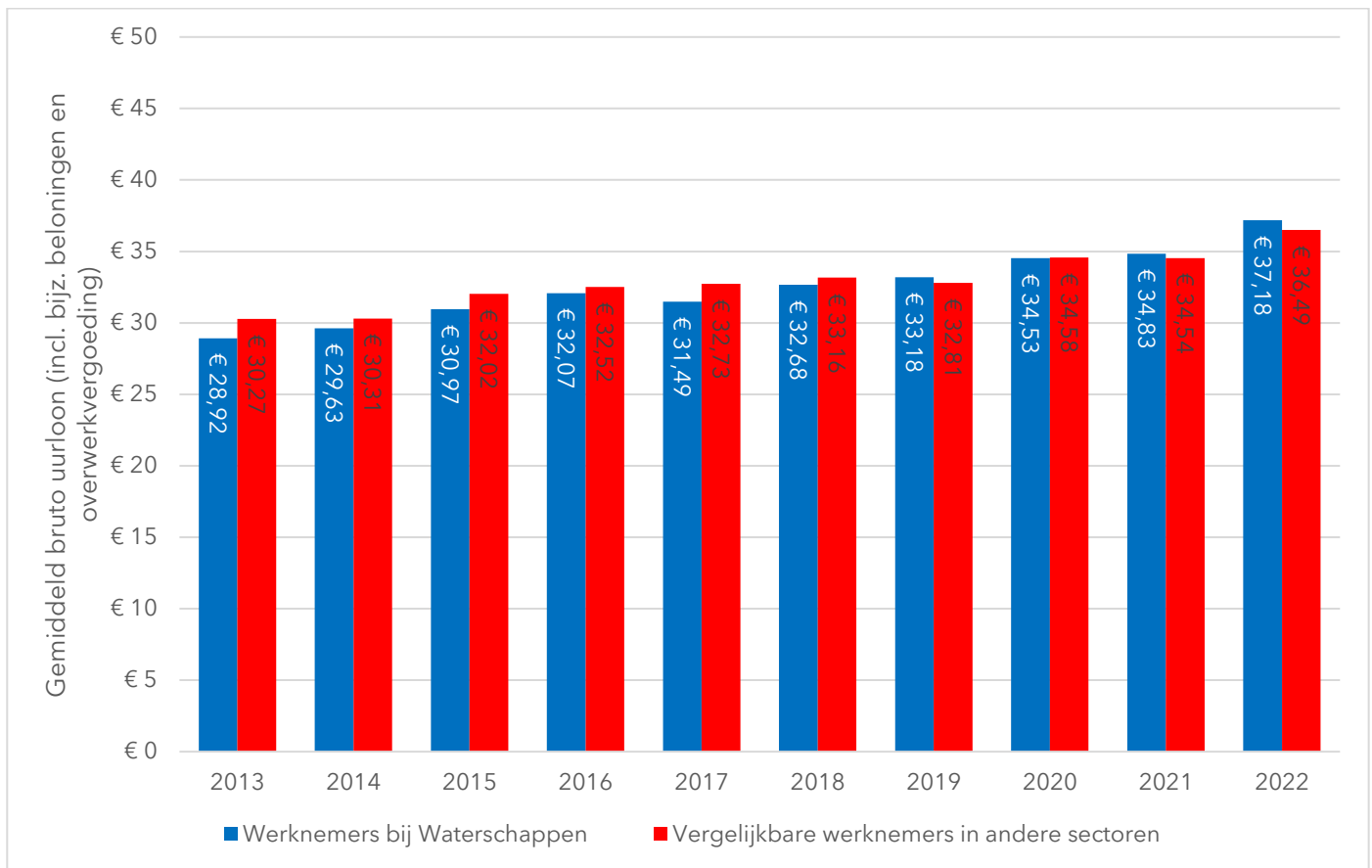
### 7.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Figuur 7.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De gemiddelde bruto uurloonen van werknemers bij de waterschappen lagen tussen 2013 en 2018 net iets lager dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Vanaf 2019 liggen de uurloonen bij de waterschappen juist net iets hoger, maar het verschil is beperkt. Opvallend is dat het bruto uurloon in 2022 fors stijgt. Een mogelijke verklaring hiervoor zijn de cao-afspraken bij de waterschappen, waarbij een salarisverhoging van 2 procent per 1 januari 2022 en 1,75 procent per 1 juli 2022 is afgesproken<sup>2</sup>, plus een eenmalige uitkering van € 1.000 in december 2022. Bovendien kan een verschuiving in de samenstelling van het personeelsbestand een rol hebben gespeeld. Over het algemeen verdienen oudere werknemers meer dan jongere werknemers, en hbo- en wo-opgeleiden meer dan mbo-opgeleiden, waardoor het gemiddelde uurloon kan stijgen als het personeelsbestand 'vergrijs' en het opleidingsniveau stijgt. Beide was het geval bij de waterschappen, waar zowel het aandeel 50-plussers als het aandeel hbo- en wo-opgeleiden steeg met 1 procentpunt ten koste van het aandeel 35-minners en mbo-opgeleiden. Dat is ook een reden waarom het gemiddelde uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren meestijgt in 2022, los van eventuele loonsverhogingen in de cao.

Per saldo lijkt er in 2022 geen substantieel verschil te bestaan tussen de beloning van werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Sinds 2013 zit het gemiddelde bruto uurloonverschil tussen werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers uit andere sectoren in de range van –€ 1 tot +€ 1.

Figuur 7.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij de waterschappen lag in 2022 hoger dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de waterschappen gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de sector waterschappen. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers bij de waterschappen als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de sector waterschappen.

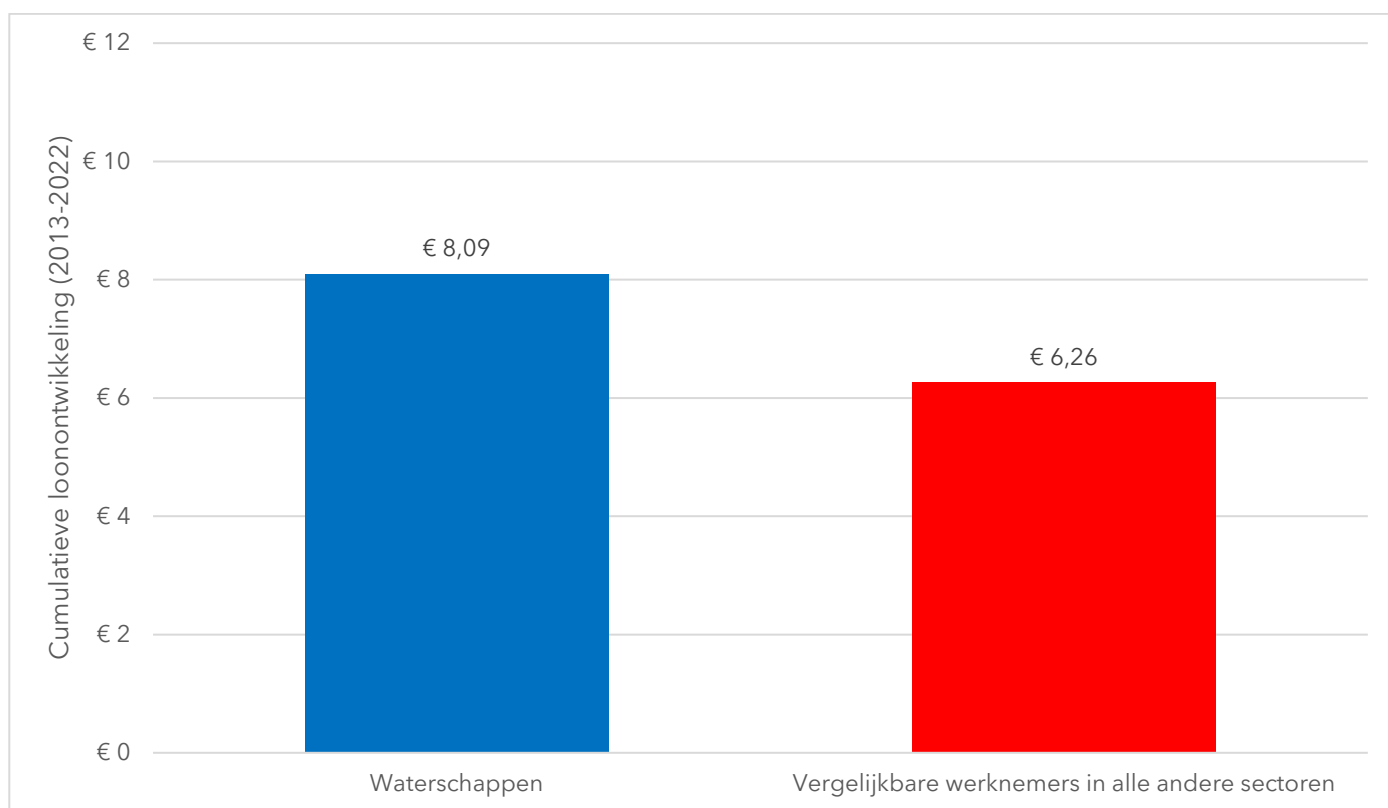
### Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 7.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 7.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>23</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was van werknemers bij de waterschappen dan van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van werknemers bij de waterschappen in absolute termen gestegen met € 8,09, terwijl dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren is toegenomen met € 6,26. Ook de ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 7.1 suggereerde al een sterkere loonstijging voor werknemers bij de waterschappen dan voor vergelijkbare werknemers in andere

<sup>23</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

sectoren. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

**Figuur 7.2** De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers bij waterschappen is tussen 2013 en 2022 cumulatief hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle werknemers bij waterschappen die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

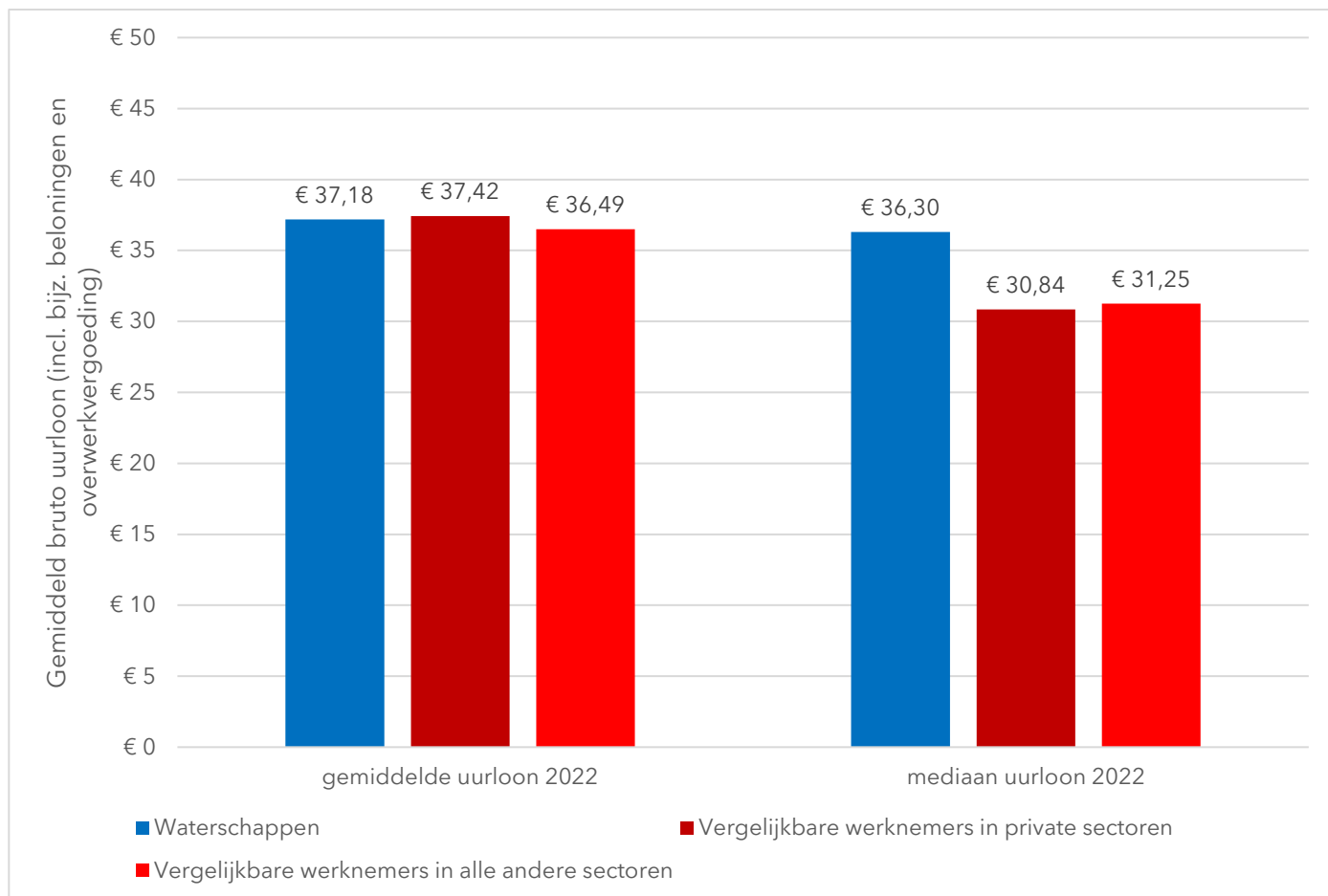
### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor werknemers bij de waterschappen hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 7.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring hiervoor is dat er bij de waterschappen minder lage uurlonen en meer hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren. Dat het gemiddelde uurloon wél vergelijkbaar is met andere sectoren, wijst erop dat er in die andere sectoren méér werknemers met relatief hoge uurlonen werken die het gemiddelde loon omhoog trekken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor



uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 7.3 Het mediane uurloon ligt bij de waterschappen in 2022 hoger dan bij i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren

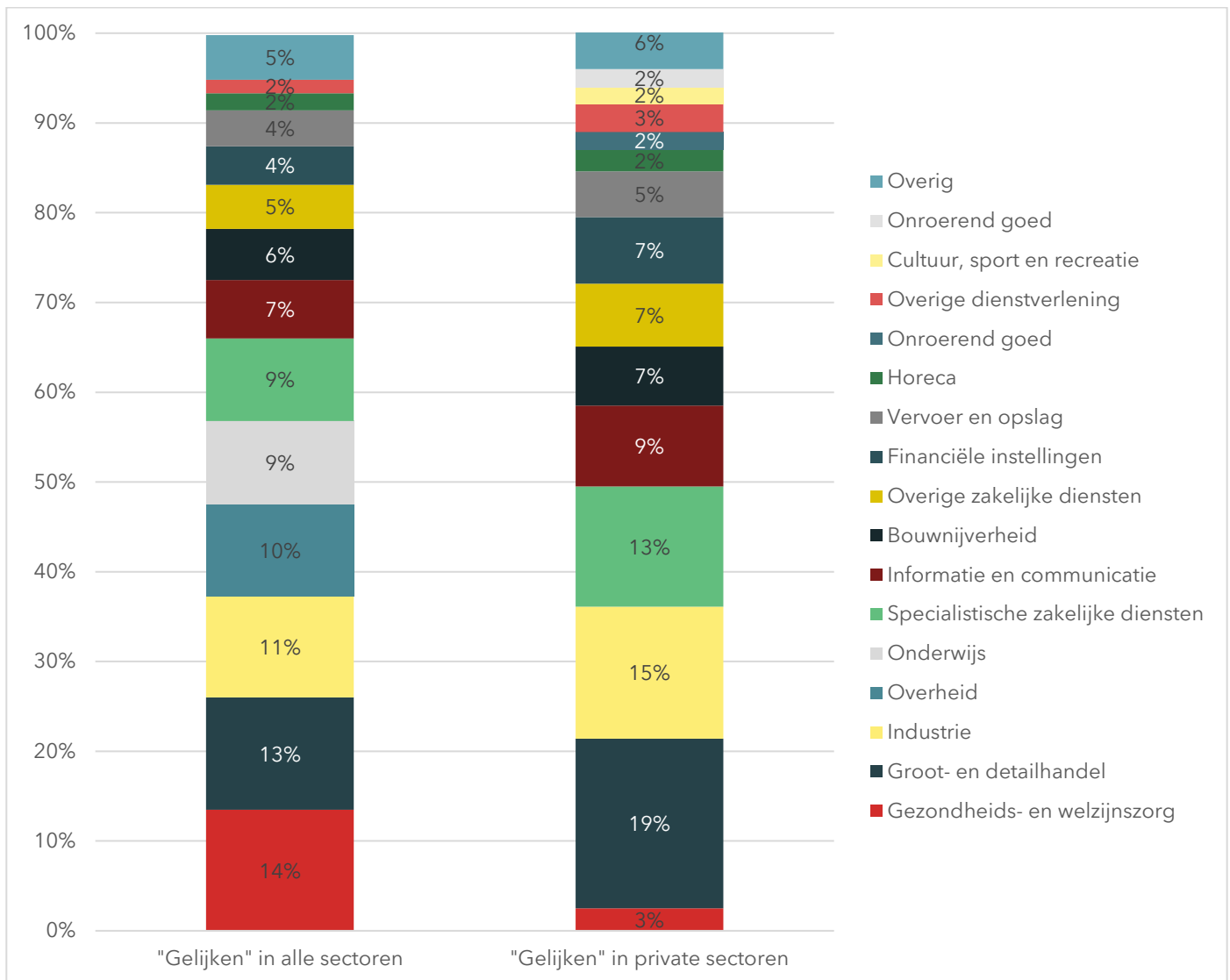


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de waterschappen gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in (i) alle sectoren buiten de waterschappen en (ii) de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de waterschappen als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de sector waterschappen, respectievelijk buiten de publieke sector.

De best vergelijkbare werknemers met die bij de waterschappen zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en het openbaar bestuur, en uit private sectoren als de groot- en detailhandel en industrie (Figuur 7.4). Private sectoren waar veel vergelijkbare werknemers werken zijn vaak grote en brede sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 7.4 De best vergelijkbare werknemers met de waterschappen in 2022 zijn voornamelijk afkomstig uit de gezondheids- en welzijnszorg, de groot- en detailhandel en de industrie



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

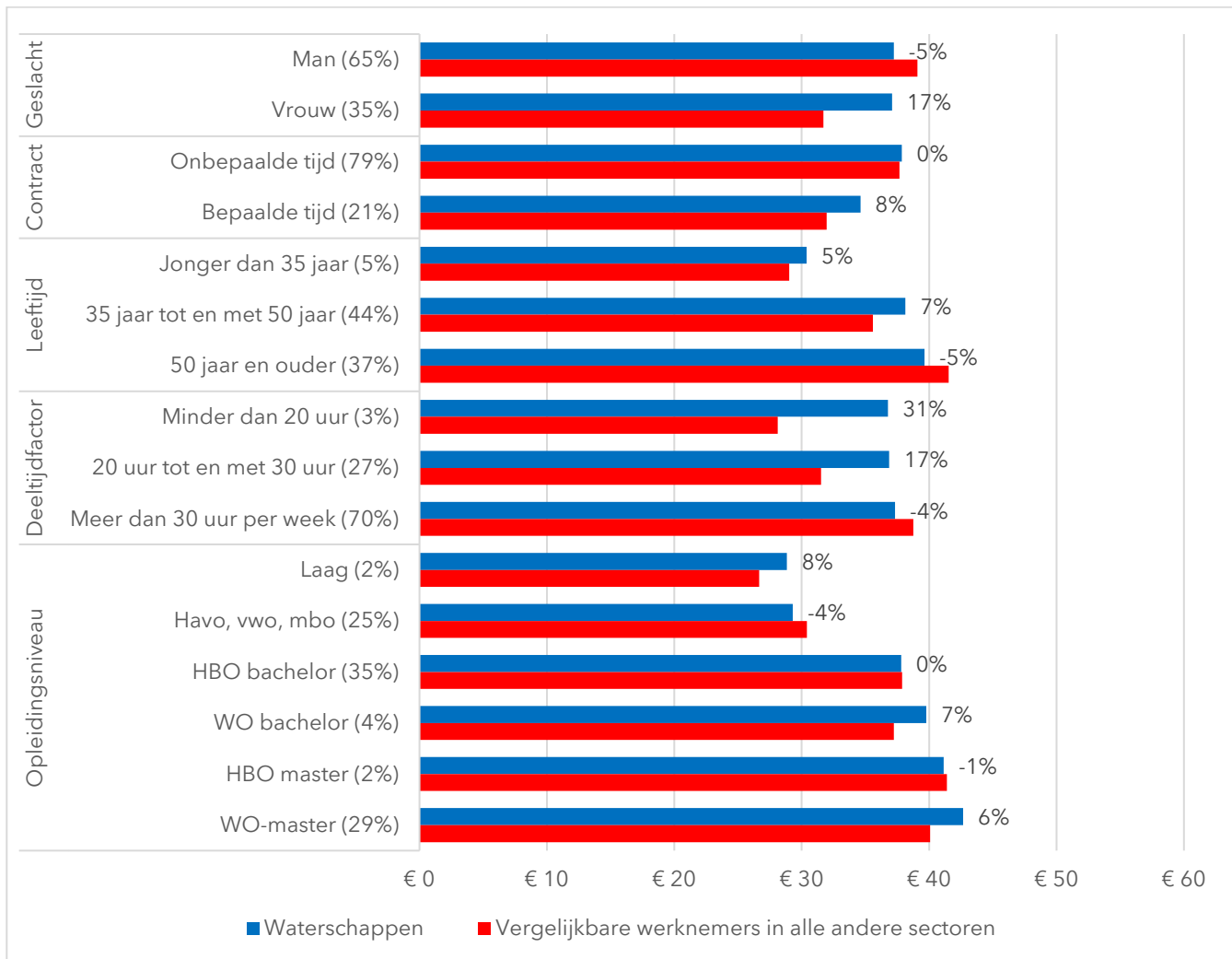
Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers bij (i) alle andere sectoren buiten de sector waterschappen en (ii) alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS (zie ook hoofdstuk 2).

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 7.5). Opvallend is dat werknemers die deeltijd werken bij de waterschappen aanzienlijk meer verdienen dan in andere sectoren. Of anders gezegd: de keuze om deeltijd te werken lijkt minder financiële gevolgen te hebben bij de waterschappen dan in andere sectoren. Aan de andere kant valt op dat oudere werknemers (50 jaar of ouder) juist minder verdienen bij de waterschappen dan in andere sectoren, terwijl jongeren juist iets meer verdienen. Dit wijst mogelijk op een loongroei die minder sterk samenhangt met werkervaring dan

bij andere sectoren. Tot slot valt op dat mannen en vrouwen bij de waterschappen ongeveer hetzelfde uurloon verdienen, terwijl vergelijkbare vrouwen in andere sectoren veel minder verdienen (17 procent) en vergelijkbare mannen juist meer verdienen (5 procent). Al met al suggereren de verschillen tussen de groepen dat deeltijdwerk en werkervaring in de sector waterschappen een andere invloed hebben op de beloning dan in andere sectoren.

**Figuur 7.5** Deeltijdwerkers verdienen een hoger bruto uurloon bij de waterschappen in 2022 dan in andere sectoren, terwijl ouderen juist in andere sectoren beter verdienen



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het percentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers buiten de sector Waterschappen. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

Overigens kunnen in Figuur 7.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, ook niet tussen mannen en vrouwen, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Neem bijvoorbeeld het gemiddelde bruto uurloon van werknemers zonder startkwalificatie (laag opleidingsniveau) in vergelijking met dat van werknemers met een middelbaar

opleidingsniveau (havo, vwo, mbo). De beloning van deze twee groepen is nagenoeg gelijk. De reden daarvoor is dat werknemers zonder startkwalificatie vaker oudere werknemers betreffen. Omdat het uurloon ook stijgt met leeftijd, waarvoor hier niet is gecorrigeerd, ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers zonder startkwalificatie vrijwel gelijk aan dat van werknemers met een havo-, vwo- of mbo-diploma, ook al krijgen deze laatste werknemers *bij dezelfde leeftijd* beter betaald.

### Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van achtergrondkenmerken* (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 7.6). Hieruit blijkt dat de loonverschillen voor deeltijdwerkers toenemen met het opleidingsniveau. Zo blijkt een deeltijdwerkende 35-plusser met een mbo-opleiding 5 procent minder per uur te verdienen dan in andere sectoren, terwijl een deeltijdwerkende 35-plusser met een bacheloropleiding 8 procent méér per uur verdient dan in andere sectoren. Deze resultaten suggereren dat de keuze voor deeltijdwerk bij de waterschappen de beloning anders beïnvloedt bij verschillende opleidingsniveaus.

### Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

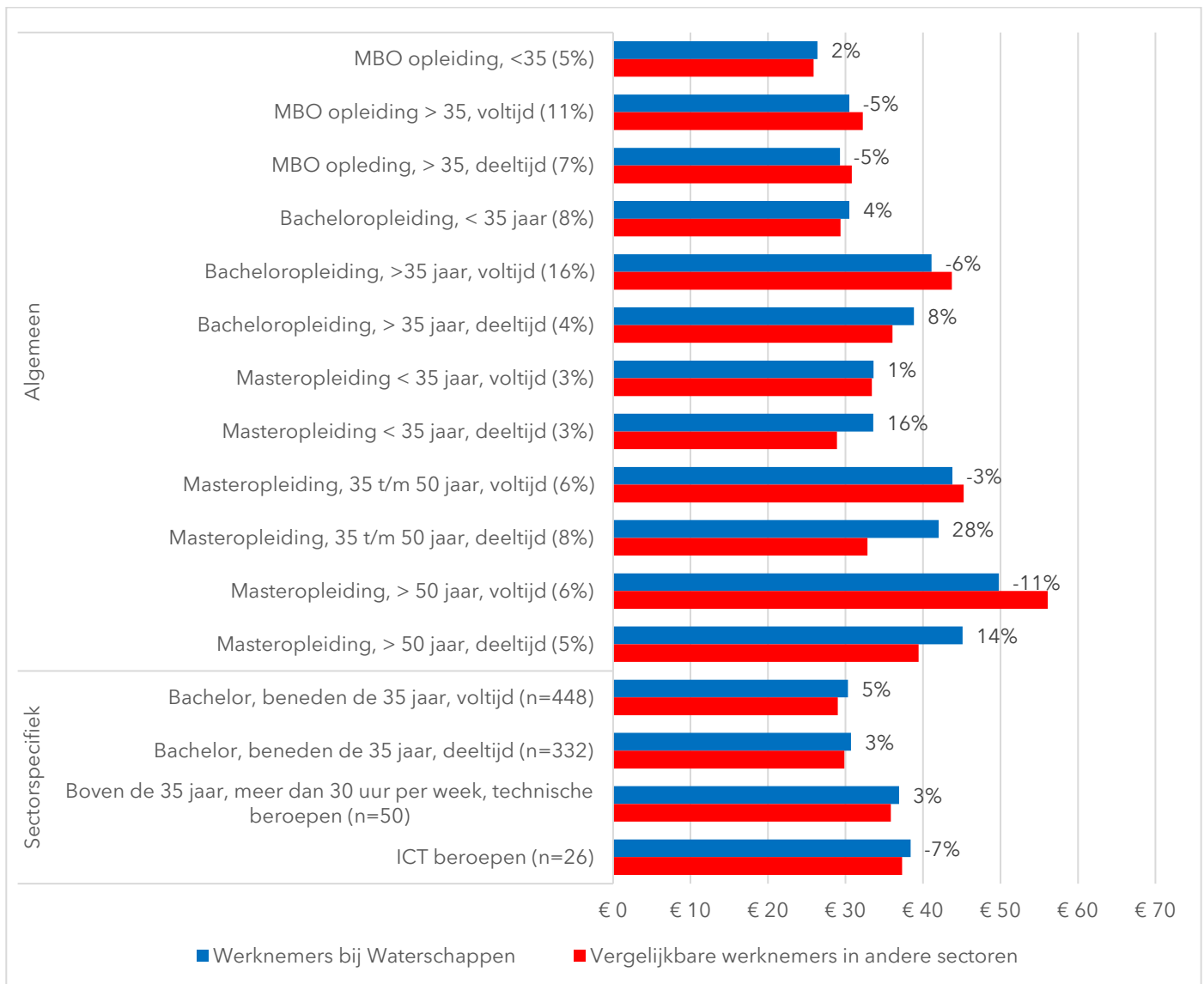
Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij de waterschappen. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 9 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>24</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren bij de waterschappen. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

In de cao van de waterschappen is per 1 januari 2023 een loonstijging afgesproken van 2,5 procent, plus € 125. Daarbovenop kwam een eenmalige uitkering van € 1.000, onafhankelijk van de arbeidsduur per week. Verder is per 1 januari 2023 een aanpassing doorgevoerd in de salaristabellen, waardoor het minimale uurloon € 14 bedraagt.

---

<sup>24</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

Figuur 7.6 Loonverschillen tussen werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers in andere sectoren naar deeltijdfactor verschillen naar opleidingsniveau in 2022



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers buiten de sector waterschappen. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd.

## 7.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 7.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van de waterschappen met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 7.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij de waterschappen versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	++	Vergoeding thuiswerken	+
Vakantie-uren en feestdagen	0	Vergoeding apparaten	0
Extra uitkeringen	0	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	0	Verlofregeling zorg	++
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	+	Duurzame inzetbaarheid	0

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij de waterschappen bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Bovendien zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden bij de waterschappen over het algemeen uitgebreider. Dit omvat bijvoorbeeld een toelage voor bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten, die werknemers ontvangen als ze vrij regelmatig bereikbaar en beschikbaar moeten zijn buiten de normale werktijden om. Daarnaast zijn de verlofregelingen royaler dan in de private sector, met volledige doorbetaling tijdens ouderschapsverlof en de mogelijkheid om doorbetaald kortdurend zorgverlof op te nemen tegen 75 procent van het inkomen. Een ander voordeel is het recht op een thuiswerkbudget, die veelal niet is opgenomen in cao's van private sectoren. Tot slot hebben de waterschappen uitgebreidere regelingen voor opleidingsmogelijkheden, met een persoonlijk basisbudget voor opleidingen en aanvullende vergoedingen voor opleidingskosten. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

## 7.3 Overkoepelend beeld

In 2022 is er geen substantieel verschil in uurloon tussen werknemers bij de waterschappen en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hiermee hebben de waterschappen de afgelopen jaren een inhaalslag gemaakt. Dat geldt echter niet voor alle groepen: oudere werknemers, mannen en voltijdwerkers verdienen minder bij de waterschappen dan in andere sectoren.

Ook hebben werknemers bij de waterschappen een vergelijkbaar uurloon als vergelijkbare werknemers in specifiek de private sectoren. Bovendien kennen de waterschappen een ruimere invulling van de secundaire arbeidsvoorwaarden dan private sectoren. Afgaande op een tiental (bedrijfstak-)cao's in de private sector, genieten werknemers bij de waterschappen een kortere voltijd werkweek, ruimere verlofregelingen en meer opleidingsfaciliteiten dan in private sectoren.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's . In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers riantere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 8 Primair onderwijs

In 2022 ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers in het primair onderwijs hoger dan dat voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarmee heeft het primair onderwijs een flinke inhaalslag gemaakt in de beloning sinds 2013. Verder kent de cao voor het primair onderwijs een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan de meeste cao's in de private sector.

Het primair onderwijs omvat alle werknemers in het regulier en speciaal basisonderwijs, van docenten en schoolleiders tot onderwijsassistenten en andere ondersteunende functies. Het betreft ongeveer 190 duizend werknemers die onder de cao van het primair onderwijs vallen. In de onderzoekspopulatie blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (voornamelijk opleidingsniveau) ongeveer 165 duizend over. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van de SBI-code voor het primair onderwijs en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Alle waarnemingen met ontbrekende relevante achtergrondkenmerken zijn uit de onderzoekspopulatie verwijderd. In verreweg de meeste gevallen betreft dat het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand in het primair onderwijs. Van de onderzoekspopulatie is twee derde docent, 90 procent hoogopgeleid, 85 procent vrouw, 78 procent heeft een vast contract, 27 procent is 50 jaar of ouder en 26 procent heeft een dienstverband van 30 uur of meer (standaard voltijd werkweek bedraagt in het primair onderwijs 40 uur). Ten opzichte van het werkelijke personeelsbestand is het aantal hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie oververtegenwoordigd en het aantal oudere werknemers ondervertegenwoordigd. Omdat het eerste leidt tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon in het primair onderwijs (hoogopgeleiden verdienen meer dan laag- of middelbaar opgeleiden) en het tweede tot een onderschatting (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde uurloon in het primair onderwijs. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers in het primair onderwijs met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

### 8.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

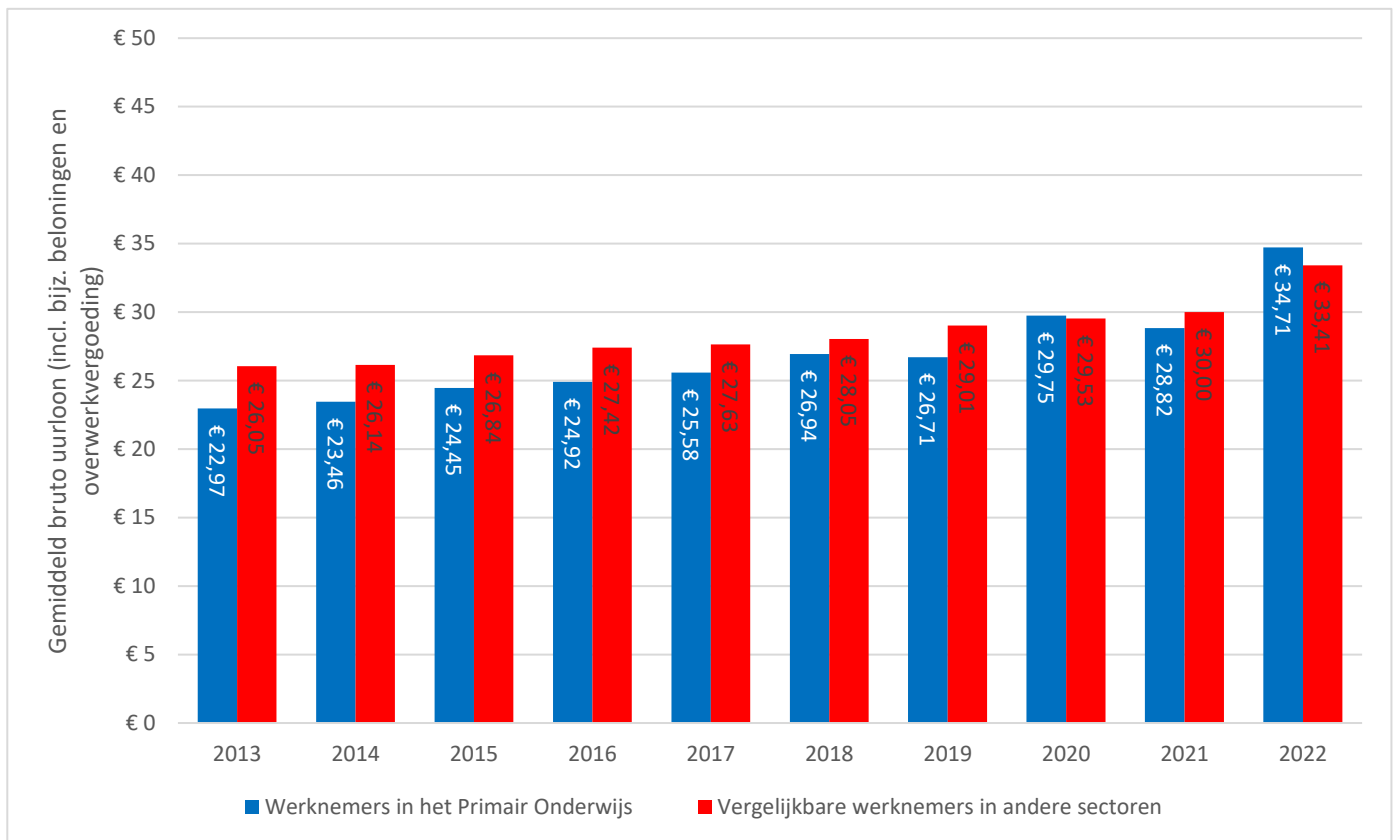
#### Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022

Figuur 8.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers in het primair onderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De bruto uurlonen in het primair onderwijs lagen in de periode 2013-2022 over het algemeen lager. Uitzonderingen hierop zijn de jaren 2020 en 2022. In 2020 is er een nieuwe cao afgesloten met een loonsverhoging plus een eenmalig uitkering. Die laatste zorgt ervoor dat een jaar later het gemiddelde loonniveau weer iets lager ligt, zie 2021 ten opzichte van 2020. In 2022 spelen twee wijzigingen in de beloning. Ten eerste is dat het zoveel mogelijk wegnemen van beloningsverschillen ten opzichte van het voortgezet onderwijs, hetgeen heeft geleid tot een loonstijging van



rond de 10 procent.<sup>26</sup> Het tweede zijn afspraken in een nieuwe cao voor 2022, met een loonverhoging van 4,75 procent en een eenmalige uitkering € 500. Daarmee groeide het daadwerkelijke gemiddelde uurloon flink in het primair onderwijs.

**Figuur 8.1** Het gemiddelde bruto uurloon in het primair onderwijs lag in 2022 hoger dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren, in de meeste jaren sinds 2013 was dat juist lager



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het primair onderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten het primair onderwijs. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers in het primair onderwijs als hun vergelijkbare tegenhangers buiten het primair onderwijs.

Daarbovenop komt de ontwikkeling dat het personeelsbestand in 2022 gemiddeld ouder werd. Omdat oudere werknemers meer verdienen, stijgt daarmee ook het gemiddelde uurloon. Het aandeel 35-plussers in het primair onderwijs steeg tussen 2018 en 2021 van 68 naar 71 procent, om vervolgens in 2022 verder te stijgen naar 74 procent. Gelet op de leeftijdscategorie waarin de groei plaatsvindt, zou dit mogelijk kunnen zijn veroorzaakt door een verhoogde zij-instroom in het primair onderwijs in 2022. De vergroting van het aandeel 35-plussers is ook een

<sup>26</sup> In 2022 zijn de beloningsverschillen tussen het primair en voortgezet onderwijs weggenomen en zijn de salarisgebouwen in beide sectoren aan elkaar gelijk geworden. Het feit dat er toch verschillen zitten in de uitkomsten van de loonvergelijking tussen het primair en voortgezet onderwijs wordt veroorzaakt door verschillen in de populaties werknemers (met verschillende achtergrondkenmerken) in deze sectoren.

reden waarom het gemiddelde uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren gedeeltelijk meestijgt in 2022. Maar ook los van die samenstellingseffecten hebben werknemers in het primair onderwijs een inhaalslag gemaakt in het bruto uurloon, van een duidelijke beloningsachterstand in 2013 naar een marktconforme beloning of zelfs daarboven in meer recente jaren.

Het gemiddelde beloningsverschil in het primair onderwijs ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren wordt in het huidige onderzoek bovendien wat minder gunstig ingeschat dan in het vorige beloningsonderzoek uit 2021 (ResearchNed/SEO, 2021). Dat zit voornamelijk in de gewijzigde matching-methode. In het onderzoek uit 2021 werd iedere werknemer in de publieke sector gematcht met *meerdere* vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het argument daarvoor was dat de loonvergelijking minder zou worden beïnvloed door toevallig afwijkende en minder representatieve uurlonen van werknemers in andere sectoren. Het nadeel daarvan is echter dat daardoor relatief vaak een match wordt gevonden in relatief grote sectoren, zoals de zorg, de handel en de zakelijke dienstverlening, waardoor die sectoren oververtegenwoordigd worden in de vergelijking. Om die reden is in het huidige onderzoek besloten om elke werknemer in de publieke sector steeds te matchen met slechts één vergelijkbare werknemer in andere sectoren. Daarmee is de 'gelijke' in andere sectoren een betere afspiegeling van alle andere sectoren samen. Voor het primair onderwijs betekent dit dat er nu minder vaak wordt vergeleken met vooral de zorgsector en de zakelijke dienstverlening. In die sectoren worden hbo-bachelor opgeleiden ten opzichte van andere sectoren relatief minder goed betaald. Aangezien de meeste werknemers in het primair onderwijs docenten zijn die vaak hbo-bachelor zijn opgeleid, bepaalt dat voor een groot deel de gemiddelde loonvergelijking. Wanneer minder vaak wordt vergeleken met werknemers met een relatief matige beloningspositie, dan komt de relatieve beloningspositie in het primair onderwijs, ook al wordt het gemiddelde loonniveau in het primair onderwijs goed gemeten, er ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren gemiddeld minder gunstig uit.

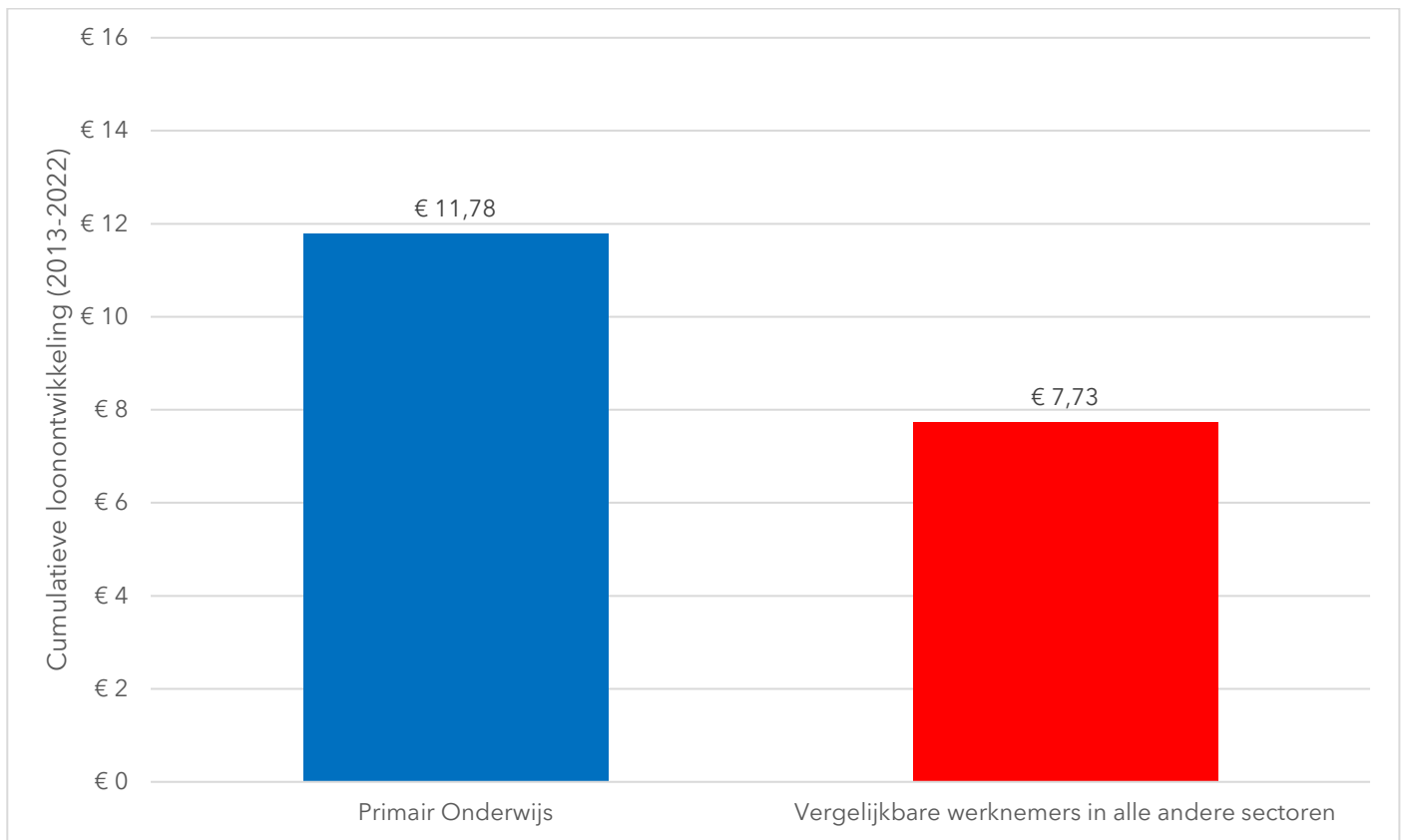
## Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 8.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 8.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling *over de jaren 2013-2022* zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>27</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 groter was voor werknemers in het primair onderwijs dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon in het primair onderwijs in absolute termen gestegen met € 11,78, terwijl dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren is toegenomen met € 7,73. Ook de ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 8.1 liet al een inhaalslag in het bruto uurloon voor werknemers in het primair onderwijs zien en suggereerde daarmee een sterkere loonstijging dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

---

<sup>27</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

Figuur 8.2 De totale werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers in het primair onderwijs is tussen 2013 en 2022 cumulatief groter dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



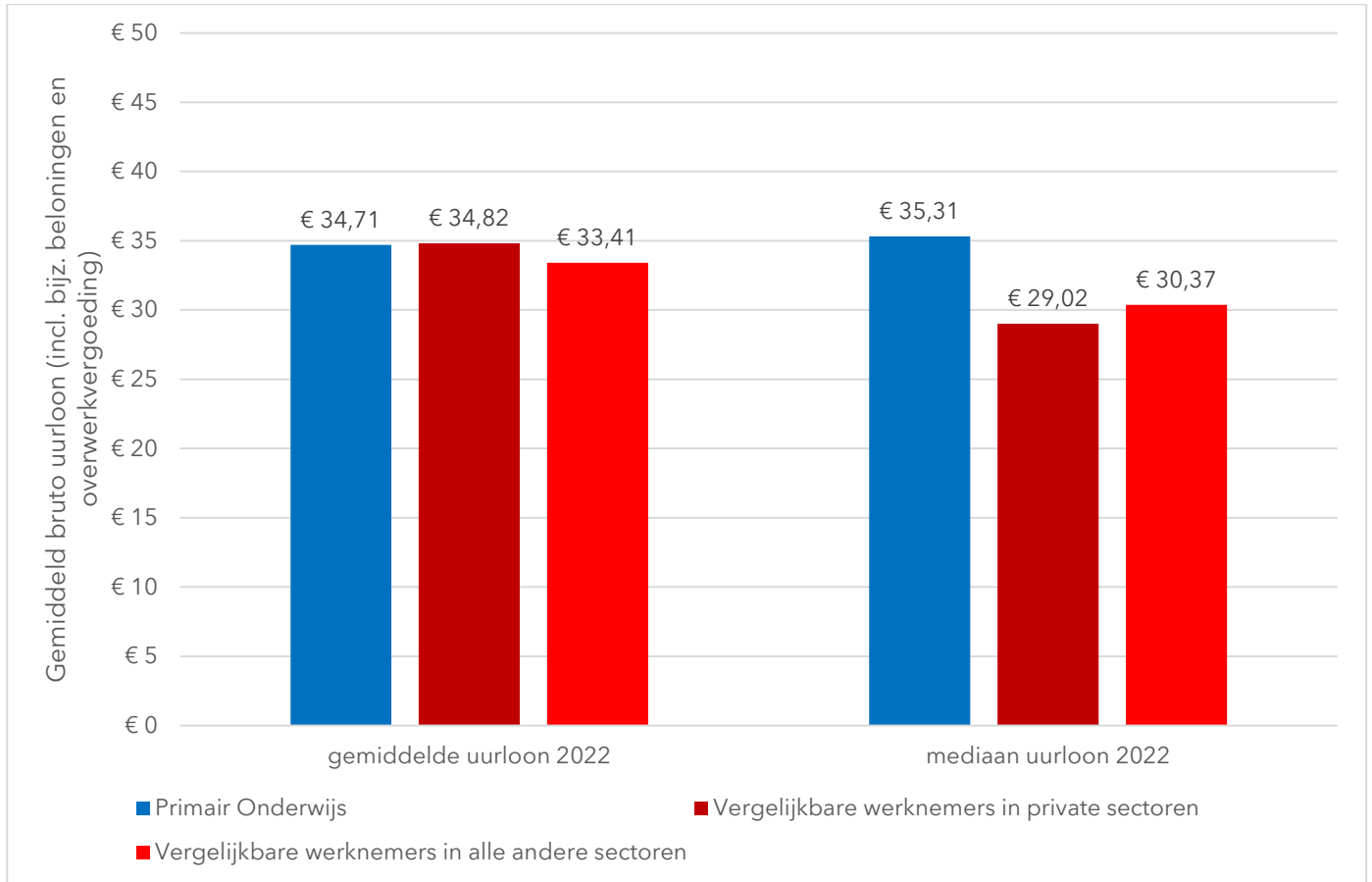
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle werknemers in het primair onderwijs die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor werknemers in het primair onderwijs in 2022 hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 8.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Hierbij zij wel opgemerkt dat de match met werknemers in private sectoren beperkt is, omdat er weinig werknemers in de private sector werken die qua kenmerken vergelijkbaar zijn met werknemers in het primair onderwijs (zie Figuur 8.4). Zo is het aandeel deeltijdwerkers (73 procent) en vrouwen (85 procent) in het primair onderwijs bijvoorbeeld veel groter dan in de meeste private sectoren. Het gemiddelde uurloon is in 2022 juist vergelijkbaar met werknemers in andere sectoren. Een verklaring voor het relatief hoge mediane uurloon in het primair onderwijs ten opzichte van het gemiddelde uurloon is dat er in het primair onderwijs minder lage en hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren en juist meer gemiddelde uurlonen. In andere sectoren werken meer werknemers met relatieve hoge uurlonen die het gemiddelde uurloon omhoog trekken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 8.3 Het mediane uurloon ligt in 2022 hoger binnen het primair onderwijs dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren én bij vergelijkbare werknemers in alleen de private sectoren

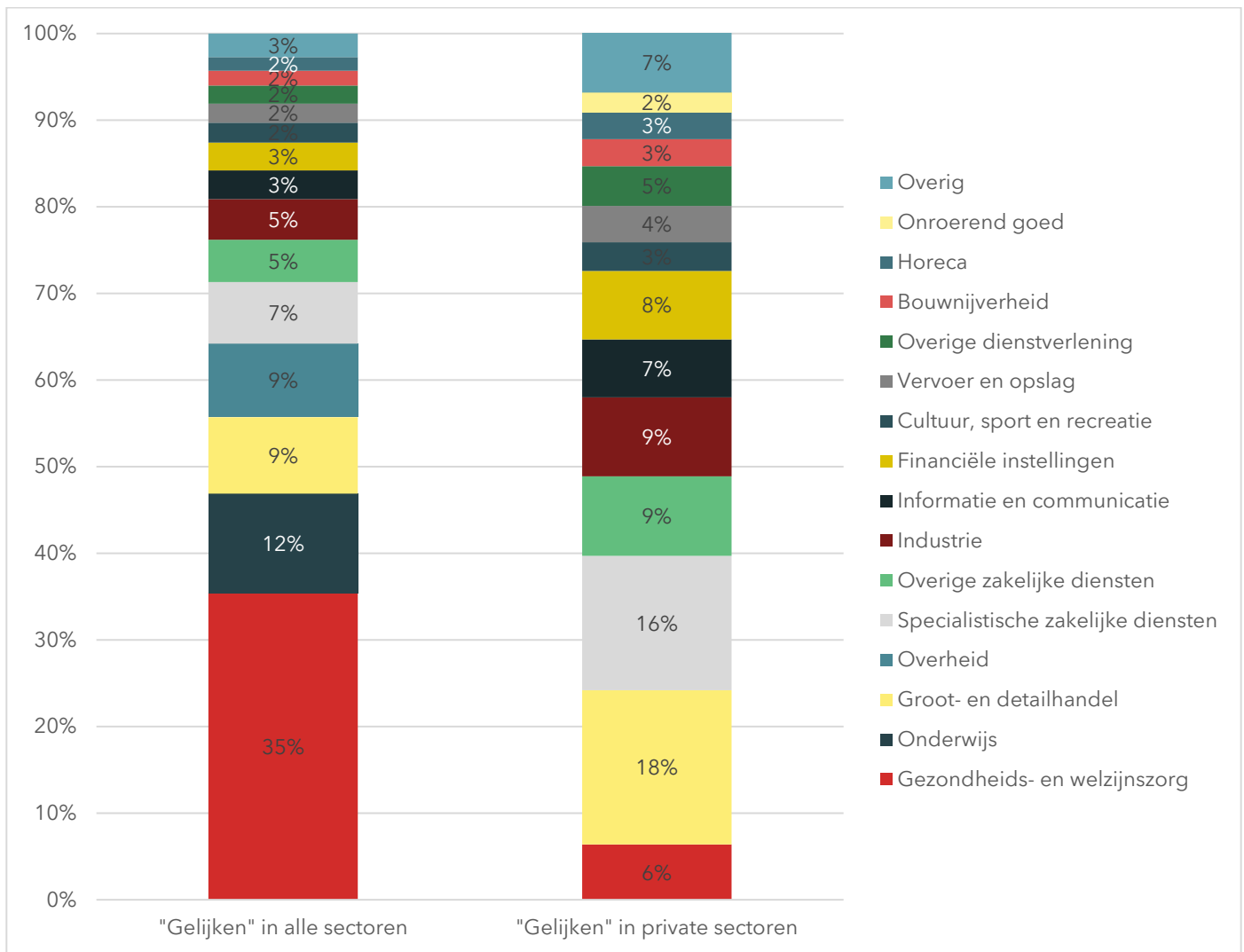


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het primair onderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten het primair onderwijs en (ii) in alleen de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers in het primair onderwijs als hun vergelijkbare tegenhangers daarbuiten.

De best vergelijkbare werknemers met die in het primair onderwijs zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en andere deelsectoren van het onderwijs (zie Figuur 8.4). Meer dan een derde van de vergelijkbare werknemers buiten het primair onderwijs is werkzaam in de zorgsector en 12 procent in andere onderwijssectoren. Kijkend naar de private sectoren zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel en de specialistische zakelijke diensten. Dit zijn in het algemeen ook relatief grote en brede private sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 8.4 De best vergelijkbare werknemers met die in het primair onderwijs zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit de zorgsector, de groot- en detailhandel en de specialistische zakelijke dienstverlening



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers in (i) alle andere sectoren buiten het primair onderwijs en (ii) private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken, waaronder ook de functiegroep in het primair onderwijs<sup>28</sup> (zie Figuur 8.5). De grootste groep, die van

<sup>28</sup> In tegenstelling tot andere (publieke) sectoren is in de administratieve gegevens van het (primair) onderwijs wel informatie beschikbaar over het soort functie dat werknemers hebben. Dit wordt geregistreerd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en beschikbaar gesteld aan het CBS. Bij de vergelijking van gemiddelde bruto uurlonen naar functie zijn managers in het primair onderwijs niet meegenomen. In de loonvergelijking uit 2021 (ResearchNed/SEO, 2021) is aanbevolen om de vergelijking voor managers mede te baseren op gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS, omdat daarin een vergelijking kan worden gemaakt met specifiek managementfuncties in andere sectoren. Zonder een

docenten, kent in 2022 een beloningsvoorsprong ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Voor de meeste andere functiegroepen geldt een beloningsachterstand. Deze relatieve beloningsverschillen naar functieniveau komen terug in de uurloonverschillen naar andere achtergrondkenmerken. Werknemers binnen het primair onderwijs met een bachelor- of masteropleiding verdienen meer per uur dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Werknemers met een mbo-opleiding of werknemers die jonger zijn dan 35 jaar verdienen juist minder dan vergelijkbare werknemers in andere (private) sectoren. Al met al suggereren de loonverschillen tussen groepen dat ervaring en opleidingsniveau de beloning in het primair onderwijs anders beïnvloeden dan in andere sectoren.

Overigens kunnen in Figuur 8.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Neem bijvoorbeeld het gemiddelde uurloon van wo-masteropgeleiden versus hbo-bachelor-opgeleiden in het primair onderwijs. Dat verschil is tussen de balkjes in de figuur beperkt, maar kan in werkelijkheid een stuk groter zijn. De reden daarvoor is dat vooral oudere werknemers in het primair onderwijs een hbo-bacheloropleiding hebben afgerond en dat wo-masteropgeleiden in het primair onderwijs voornamelijk jongere werknemers zijn. Omdat het uurloon stijgt met leeftijd, waarvoor in de balkjes niet is gecorrigeerd, ligt het gemiddelde bruto uurloon voor wo-masteropgeleiden nauwelijks hoger dan dat voor hbo-bachelor-opgeleiden, ook al krijgen wo-masteropgeleiden *van dezelfde leeftijd* substantieel beter betaald.

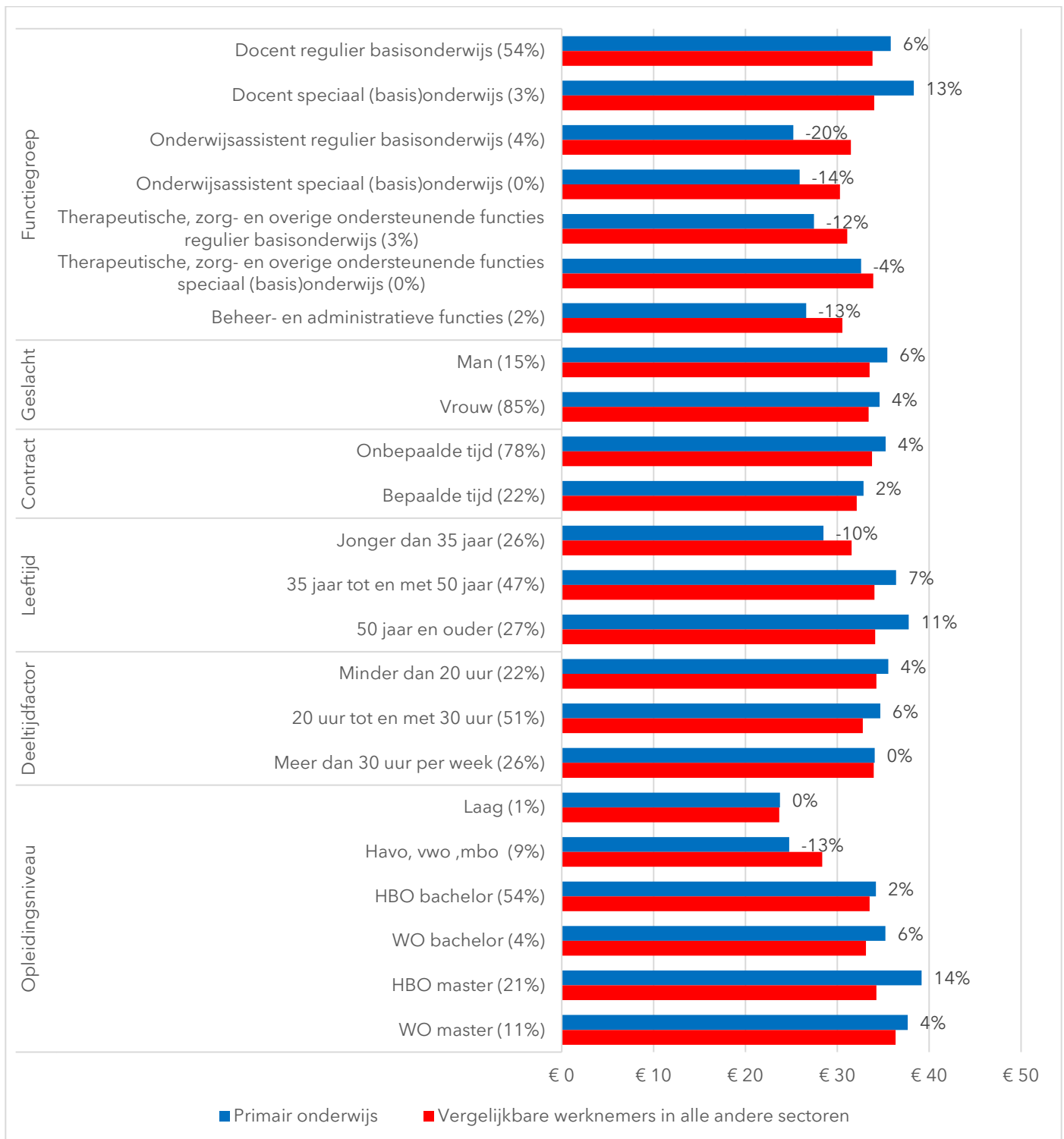
Belangrijk om te vermelden is dat er ten opzichte van het beloningsonderzoek uit 2021 aanzienlijke verschillen bestaan in de loonverschillen ten opzichte van andere sectoren voor specifieke achtergrondkenmerken. Het gaat dan voornamelijk om wo-masteropgeleiden in het primair onderwijs, die in het huidige onderzoek een veel betere relatieve beloningspositie kennen dan in het onderzoek uit 2021. Dat heeft voor een groot deel te maken met de manier waarop er wordt gematcht. In het onderzoek uit 2021 is iedere werknemer in het primair onderwijs gematcht met meerdere 'gelijken' in andere sectoren. Daardoor waren relatief grote sectoren oververtegenwoordigd in de loonvergelijking, zoals de zorgsector en de zakelijke dienstverlening. Dat zijn ook precies de sectoren waar wo-masteropgeleiden relatief hoge bruto uurlonen hebben, waardoor het leek of deze groep in het primair onderwijs een relatief bescheiden beloningspositie heeft. In het huidige onderzoek zijn er unieke matches met 'gelijken' in andere sectoren gemaakt, waardoor het gemiddelde bruto uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren representatief is voor alle andere sectoren samen. Dat geeft een realistischer beeld en een eerlijkere vergelijking.<sup>29</sup> Overigens ook goed om te vermelden dat de gunstigere beloningspositie in het primair onderwijs in het huidige onderzoek ook deels te wijten is aan de relatief gunstige beloningsontwikkeling tussen 2019 en 2022, waardoor vrijwel alle groepen erop vooruitgaan ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

---

vergelijking op functieniveau is de kans groot dat het gemiddelde bruto uurloon van met managers vergelijkbare werknemers in andere sectoren wordt onderschat. In het huidige onderzoek is de vergelijking op basis van de EBB niet uitgevoerd.

<sup>29</sup> Wanneer in het huidige onderzoek een vergelijking wordt gemaakt van gemiddelde bruto uurlonen in het primair onderwijs met vergelijkbare werknemers in andere sectoren in het jaar 2019 naar achtergrondkenmerken, dan komt het gemiddelde bruto uurloon in het primair onderwijs goed overeen met dat uit het beloningsonderzoek uit 2021, terwijl het gemiddelde bruto uurloon van vergelijkbare werknemers in andere sectoren ten aanzien van specifieke achtergrondkenmerken (met name bij hbo-bachelor en wo-master) flink afwijkt ten opzichte van het beloningsonderzoek uit 2021. Dat laat goed zien dat de verschillen vooral worden veroorzaakt door de verschillende manier waarop in beide onderzoeken wordt gematcht. De huidige manier van matching is daarbij te prefereren, omdat deze zorgt voor een representatievere match met werknemers in andere sectoren en daarmee een eerlijkere vergelijking van gemiddelde bruto uurlonen.

Figuur 8.5 Hoogopgeleide en meer ervaren werknemers verdienen in het primair onderwijs per uur beter dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren, voor laagopgeleiden en jongeren ligt dat andersom



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in het primair onderwijs en vergelijkbare werknemers daarbuiten. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

## Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van achtergrondkenmerken* (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 8.6). Hiermee wordt bevestigd dat hoogopgeleide en ervaren werknemers relatief gunstig verdienen in het primair onderwijs en middelbaar opgeleide en jongeren werknemers relatief minder gunstig. Verder is het beloningsverschil tussen voltijd en deeltijd werken in het primair onderwijs verwaarloosbaar, terwijl dat in andere (voornamelijk private) sectoren een stuk groter is. Dat zorgt er samen voor dat het beloningsverschil voor deeltijders in het primair onderwijs gunstiger is ten opzichte van andere sectoren dan voor voltijders.

## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen binnen het primair onderwijs. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 9 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>30</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren in het primair onderwijs. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

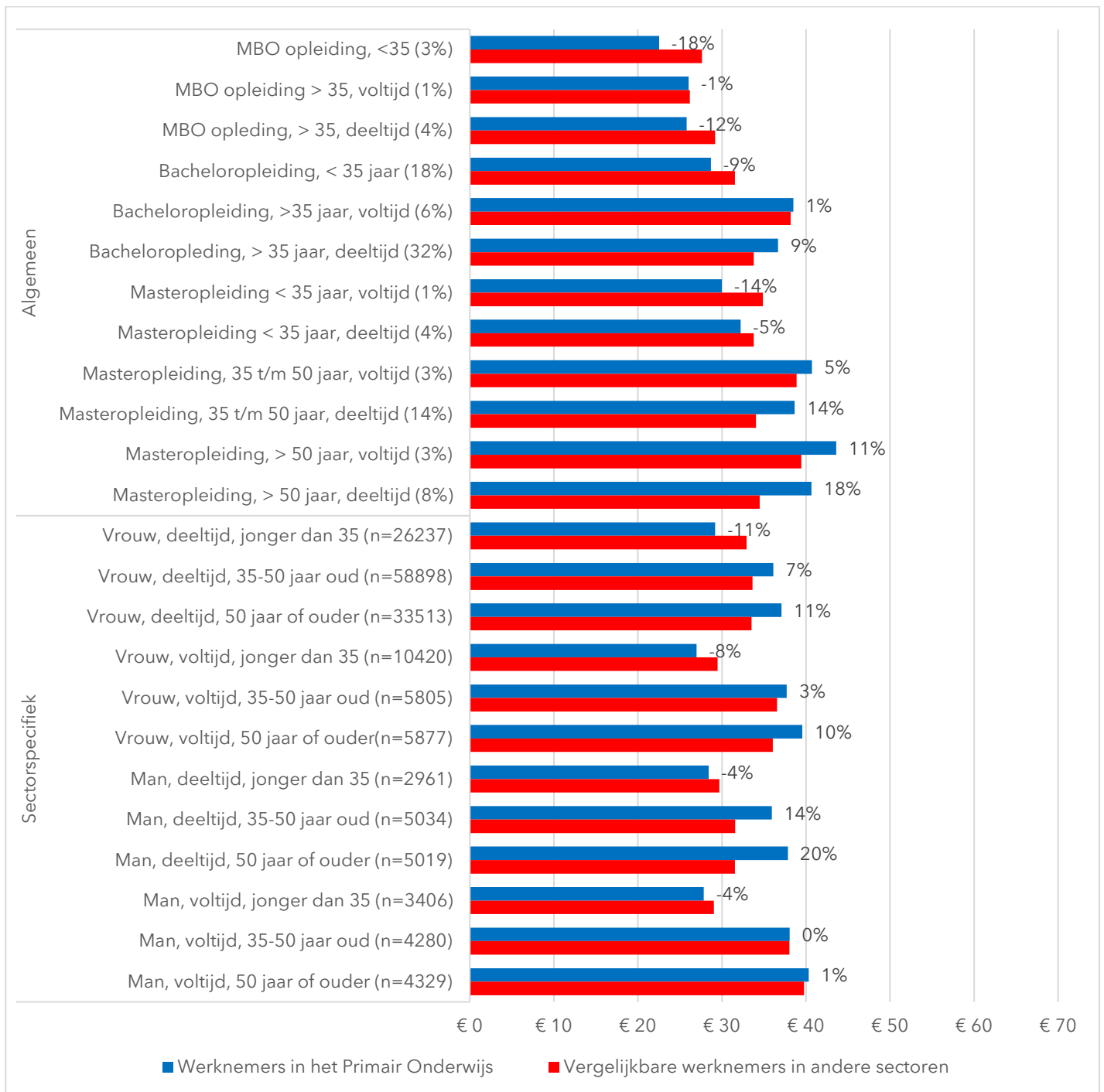
Per 1 juli 2023 stijgt het uurloon opnieuw, nu met 10 procent. De opbouw van de nominale eindejaarsuitkering en de arbeidsmarkttoelage voor (adjunct) directeuren worden tevens met 10 procent verhoogd. Daarnaast is er eenmalige uitkering van tussen de € 350 en € 1.000 waarbij de precieze hoogte afhangt van de salarisschaal. Verder krijgen werknemers die zijn opgenomen in het doelgroepenregister dezelfde arbeidsvoorwaarden als die van alle andere werknemers in de sector.

---

<sup>30</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.



Figuur 8.6 Het gemiddelde uurloon van werknemers in het primair onderwijs lag in 2022 hoger voor mensen met een bachelor- of masteropleiding boven de 35 jaar dan in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers in het primair onderwijs als vergelijkbare werknemers buiten het primair onderwijs. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in het primair onderwijs en vergelijkbare werknemers buiten het primair onderwijs. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmenssen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd (n).

## 8.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 8.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van het primair onderwijs met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 8.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs versus private sector cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	0	Vergoeding thuiswerken	0
Vakantie-uren en feestdagen	++	Vergoeding apparaten	0
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	-	Verlofregeling zorg	+
Toelagen onregelmatige diensten	+	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	0	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

De secundaire arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs zijn over het algemeen uitgebreider dan in de private sector. Zo biedt het primair onderwijs meer bovenwettelijke vakantie-uren dan gebruikelijk is in de private sector, met recht op ruim meer dan 200 vakantie-uren per jaar. Daarnaast zijn de verlofregelingen royaler dan in de private sector, met recht op zowel 10 weken betaald als 26 weken onbetaald ouderschapsverlof en de mogelijkheid om maximaal 12 maanden onbetaald deeltijdverlof op te nemen voor mantelzorg. Verder bestaat in het primair onderwijs de mogelijkheid om overwerk zowel financieel als in de vorm van vrije tijd uit te laten keren, een voordeel dat vaak niet wordt geboden in private sectoren. De meeste salarisschalen komen echter niet in aanmerking voor het uitkeren van een overwerkvergoeding. Daarom scoren de marktcao's hier over het algemeen beter. Tot slot hebben werknemers in het primair onderwijs recht op coaching en kunnen zij 40 uur per jaar werken aan hun duurzame inzetbaarheid, bijvoorbeeld door te werken aan vitaliteit, scholing, een goede werk-privébalans en het vergroten van baankansen. Kijkend naar de meest recent afgesloten cao, is daarin afgesproken dat het overlijdensverlof uitgebreid wordt tot personen die dierbaar zijn geweest voor de werknemer. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

## 8.3 Overkoepelend beeld

In 2022 ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers in het primair onderwijs hoger dan dat voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarmee heeft het primair onderwijs een flinke inhaalslag gemaakt in de beloning sinds 2013. Niet alle groepen verdienen in 2022 echter een hoger uurloon: voor middelbaar opgeleiden en jongere werknemers ligt het bruto uurloon juist lager in het primair onderwijs dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Ten opzichte van alleen de private sectoren kent het primair onderwijs een vergelijkbaar gemiddeld bruto uurloon. Daar staat een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden tegenover. Afgaande op een tiental private sector-cao's, genieten werknemers in het primair onderwijs meer vakantie-uren en feestdagen, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 9 Voortgezet onderwijs

In 2022 is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers in het voortgezet onderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dat geldt in het algemeen en ten opzichte van vergelijkbare werknemers in private sectoren in het bijzonder. Verder kent het voortgezet onderwijs een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan die in de meeste cao's van de private sectoren.

Het voortgezet onderwijs omvat alle docenten, schoolleiders, onderwijsassistenten en andere ondersteunende functies die in het voortgezet onderwijs werkzaam zijn. Het betreft ongeveer 110 duizend werknemers die onder de cao van het voortgezet onderwijs vallen. In de onderzoekspopulatie blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (voornamelijk opleidingsniveau) ongeveer 108 duizend over. Daarmee is de onderzoekspopulatie representatief voor het totale personeelsbestand in het voortgezet onderwijs. Van de onderzoekspopulatie is ruim driekwart docent, 91 procent hoogopgeleid, 75 procent met een vast contract, 61 procent vrouw, 36 procent 50 jaar of ouder en 33 procent heeft een dienstverband van meer dan 30 uur per week (dat is meer dan 1.560 uur per jaar, waar het voortgezet onderwijs werkt met een voltijds normjaartaak van 1.659 uur per jaar).

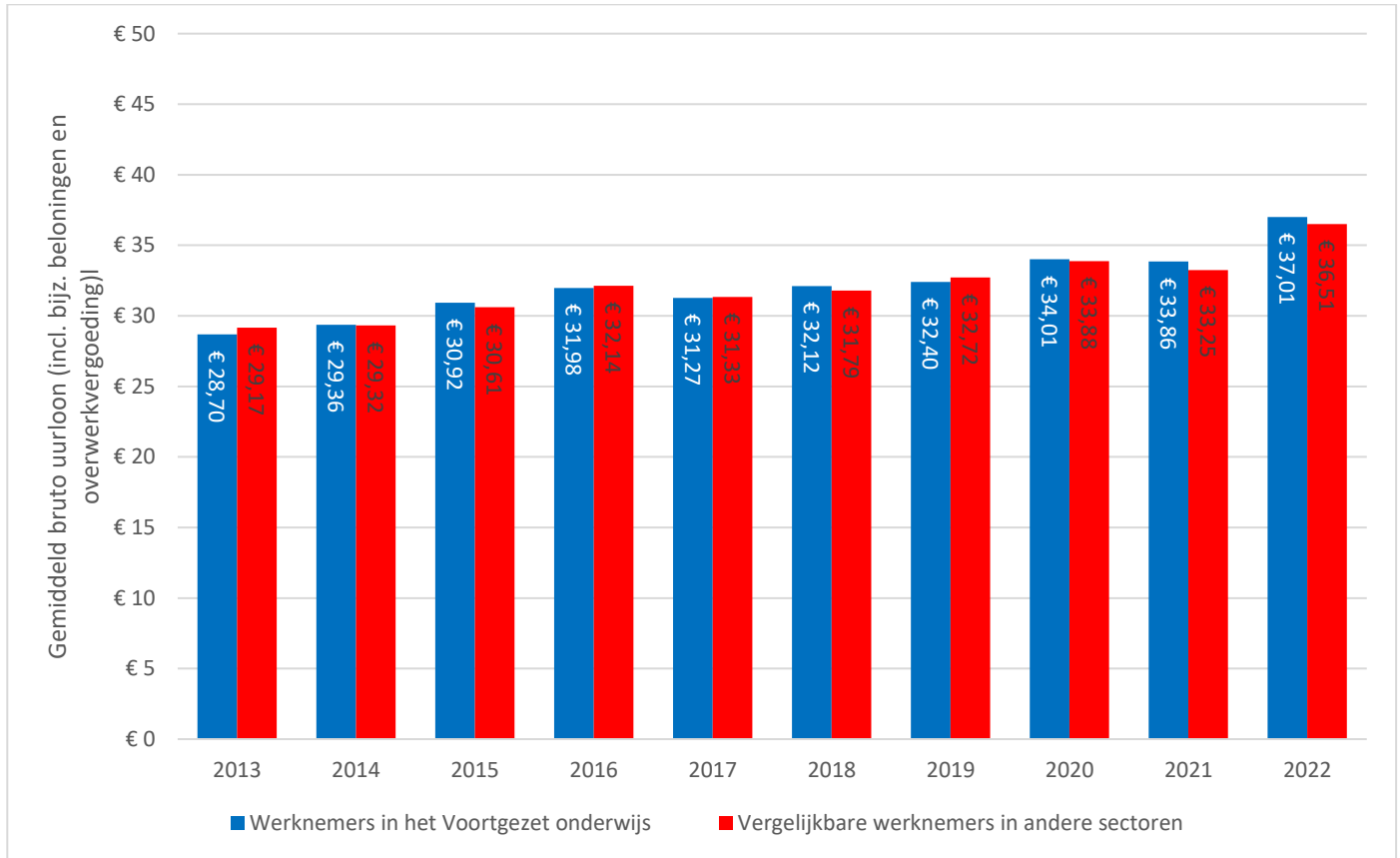
### 9.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022

Figuur 9.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers in het voortgezet onderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De bruto uurlonen in het voortgezet onderwijs liggen in de gehele periode 2013-2022 gemiddeld op ongeveer hetzelfde niveau als in andere sectoren. De relatief sterke stijging van het gemiddelde uurloon in het voortgezet onderwijs in 2022 kan gedeeltelijk worden toegeschreven aan de nieuw afgesloten cao, waarin behalve een 4,75 procent loonsverhoging ook een eenmalige uitkering van € 500 is afgesproken.<sup>32</sup> Net zoals in het primair onderwijs was er in 2022 in het voortgezet onderwijs bovendien sprake van een plotselinge verhoging van de gemiddelde leeftijd van het personeelsbestand, waardoor de gemiddelde uurlonen ook gemiddeld hoger kwamen te liggen. Het aandeel 35-plussers in het voortgezet onderwijs steeg tussen 2016 en 2021 van 74 naar 76 procent, om vervolgens in 2022 ineens sterk verder te stijgen naar 79 procent. De oorzaak hiervan is onbekend, maar zou kunnen duiden op een verhoogde zij-instroom van werknemers met een hoger gemiddeld loonniveau. De gemiddeld hogere leeftijd van de werknemerspopulatie in het voortgezet onderwijs is ook een reden waarom het gemiddelde uurloon van vergelijkbare werknemers in andere sectoren meestijgt in 2022, los van eventuele loonontwikkelingen in die andere sectoren. Per saldo blijft het gemiddelde uurloon in het voortgezet onderwijs in 2022 ongeveer vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

<sup>32</sup> Dit is eenzelfde 'reguliere' loonsverhoging als in het primair onderwijs. Daarnaast zijn in 2022 de beloningsverschillen tussen het primair en voortgezet onderwijs weggenomen en zijn de salarisgebouwen in beide sectoren aan elkaar gelijk geworden. Het feit dat er toch verschillen zitten in de uitkomsten van de loonvergelijking tussen het primair en voortgezet onderwijs wordt veroorzaakt door verschillen in de populaties werknemers (met verschillende achtergrondkenmerken) in deze sectoren.

Figuur 9.1 Het gemiddelde bruto uurloon in het voortgezet onderwijs was in 2022 vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren, net zoals in de meeste jaren daarvoor



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer in het voortgezet onderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten het voortgezet onderwijs. De grafiek presenteert het gemiddelde uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers in het voortgezet onderwijs als al hun vergelijkbare tegenhangers buiten het voortgezet onderwijs.

In de loonvergelijking voor het voortgezet onderwijs uit 2021 lag het gemiddelde uurloon gemiddeld in de periode 2016-2019 juist iets hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere (private) sectoren. Voor 2019 werd het gemiddelde beloningsverschil voor docenten in het voortgezet onderwijs destijds ingeschat op +6 procent, terwijl dat in het huidige onderzoek voor 2019 uitkomt op +4 procent. Omdat grotendeels dezelfde data en methode zijn gebruikt, roept dat om een verklaring. Die zit in een gewijzigde matchingmethode. In het onderzoek uit 2021 werd iedere werknemer in de publieke sector gematcht met *meerdere* vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het argument daarvoor was dat de loonvergelijking minder zou worden beïnvloed door toevallig afwijkende en minder representatieve uurlonen van werknemers in andere sectoren. Het nadeel daarvan is echter dat daardoor relatief vaak een match wordt gevonden in relatief grote sectoren, zoals de zorg, de handel en de zakelijke dienstverlening, waardoor die sectoren oververtegenwoordigd worden in de vergelijking. Om die reden is in het huidige onderzoek besloten om elke werknemer in de publieke sector steeds te matchen met slechts één vergelijkbare werknemer in andere sectoren. Daarmee is de 'gelijke' in andere sectoren een betere afspiegeling van alle andere sectoren

samen. Voor het voortgezet onderwijs betekent dit dat er nu minder vaak wordt vergeleken met vooral de zorgsector en de zakelijke dienstverlening. In die sectoren worden hbo-bachelor opgeleiden ten opzichte van andere sectoren relatief minder goed betaald. Aangezien de meeste werknemers in het voortgezet onderwijs docenten zijn die vaak hbo-bachelor zijn opgeleid, bepaalt dat voor een groot deel de gemiddelde loonvergelijking. Wanneer minder vaak wordt vergeleken met werknemers met een relatief matige beloningspositie, dan komt de relatieve beloningspositie in het voortgezet onderwijs, ook al wordt het gemiddelde loonniveau in het voortgezet onderwijs goed gemeten, er ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren gemiddeld minder gunstig uit.

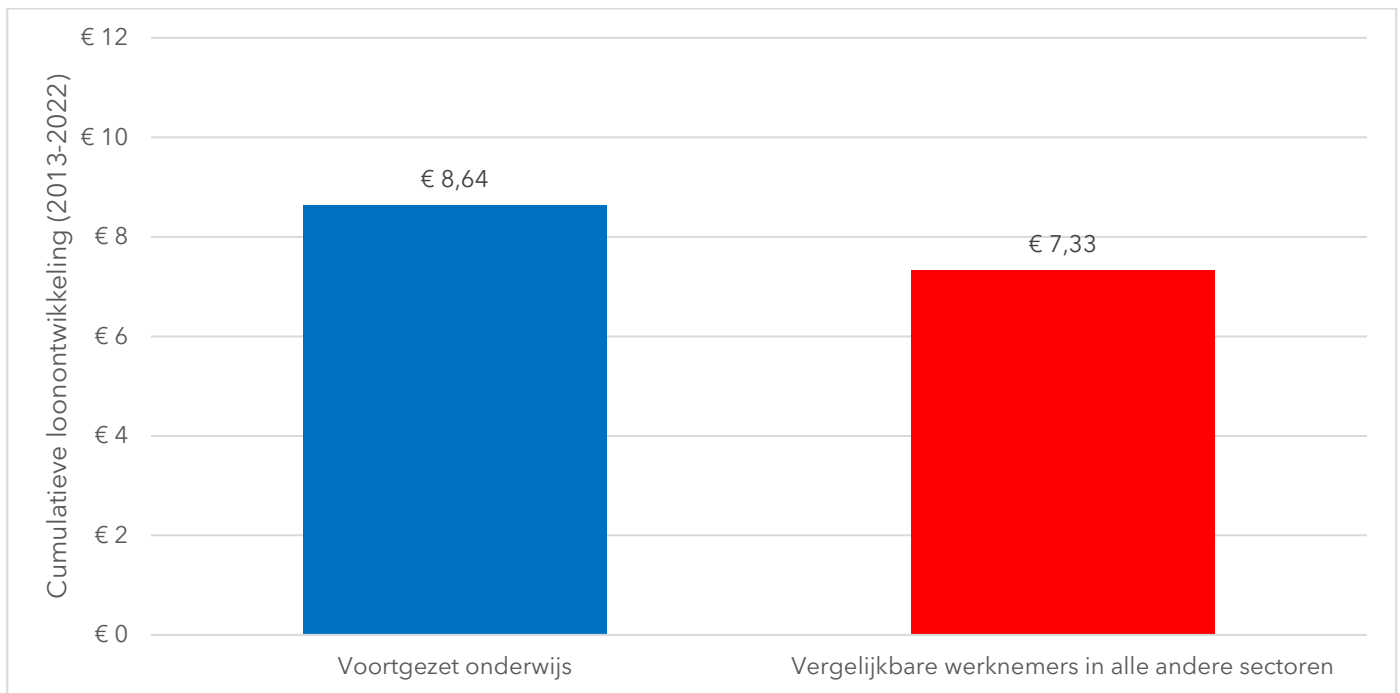
### **Totale loonontwikkeling 2013-2022**

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 9.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 9.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling *over de jaren 2013-2022* zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>33</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 voor werknemers in het voortgezet onderwijs net iets hoger ligt dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon in het voortgezet onderwijs in absolute termen gestegen met € 8,64, terwijl dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren is toegenomen met € 7,33. Ook de ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 9.1 suggereerde al een vergelijkbare stijging van het uurloon voor werknemers in het voortgezet onderwijs als voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

---

<sup>33</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

Figuur 9.2 De totale werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers in het voortgezet onderwijs ligt in de periode 2013-2022 net iets hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



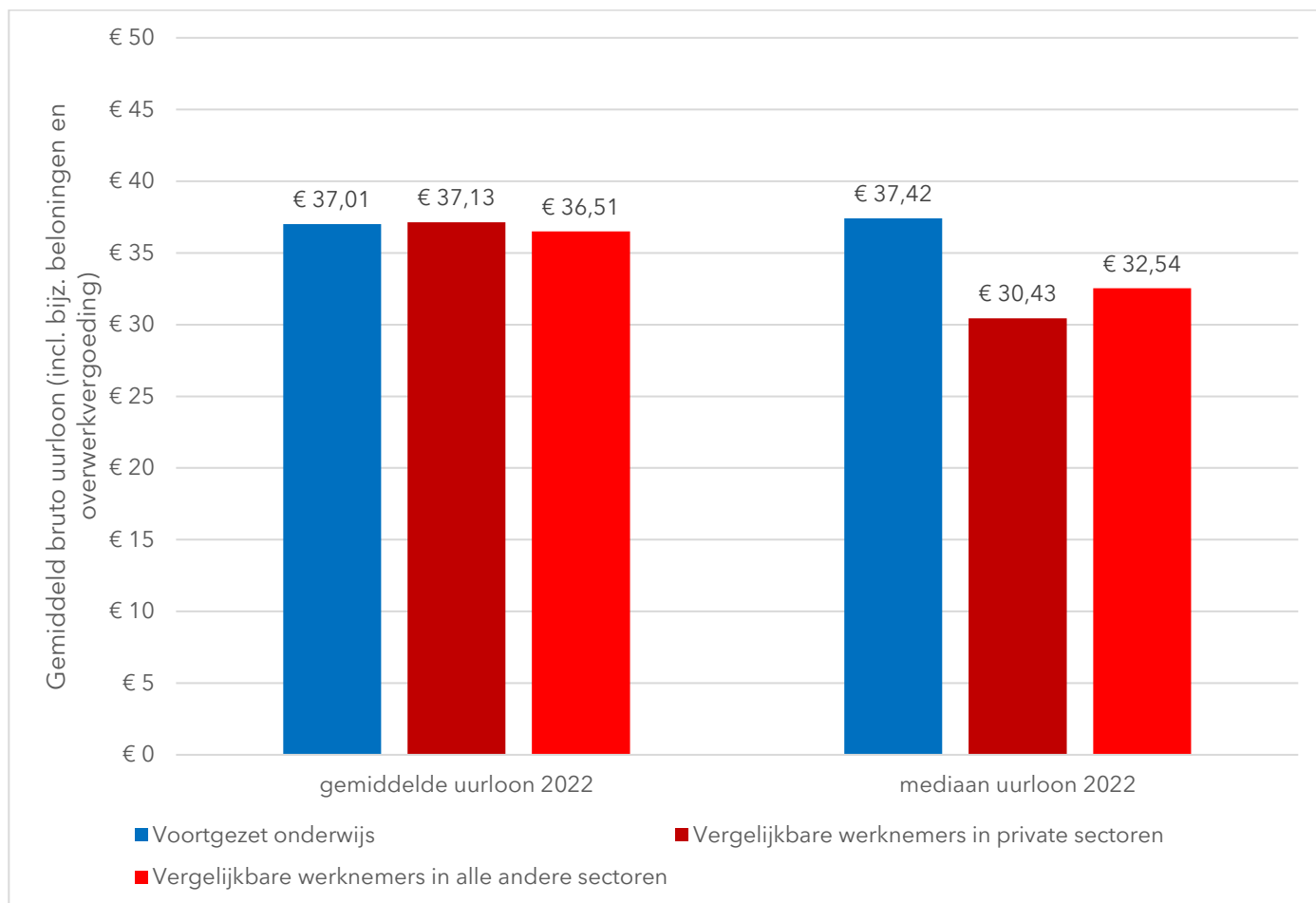
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle werknemers in het voortgezet onderwijs die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor werknemers in andere sectoren.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor werknemers in het voortgezet onderwijs in 2022 hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 9.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Het gemiddelde uurloon is juist vergelijkbaar met werknemers in andere sectoren. Een verklaring voor het relatief hoge mediane uurloon in het voortgezet onderwijs in vergelijking met het gemiddelde uurloon is dat er in het voortgezet onderwijs minder lage en hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren en juist meer gemiddelde uurlonen. In andere sectoren werken meer werknemers met relatief hoge lonen die het gemiddelde loon omhoog trekken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 9.3 Het mediane uurloon ligt in 2022 hoger binnen het voortgezet onderwijs dan voor vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren, met name in vergelijking met alleen de private sectoren



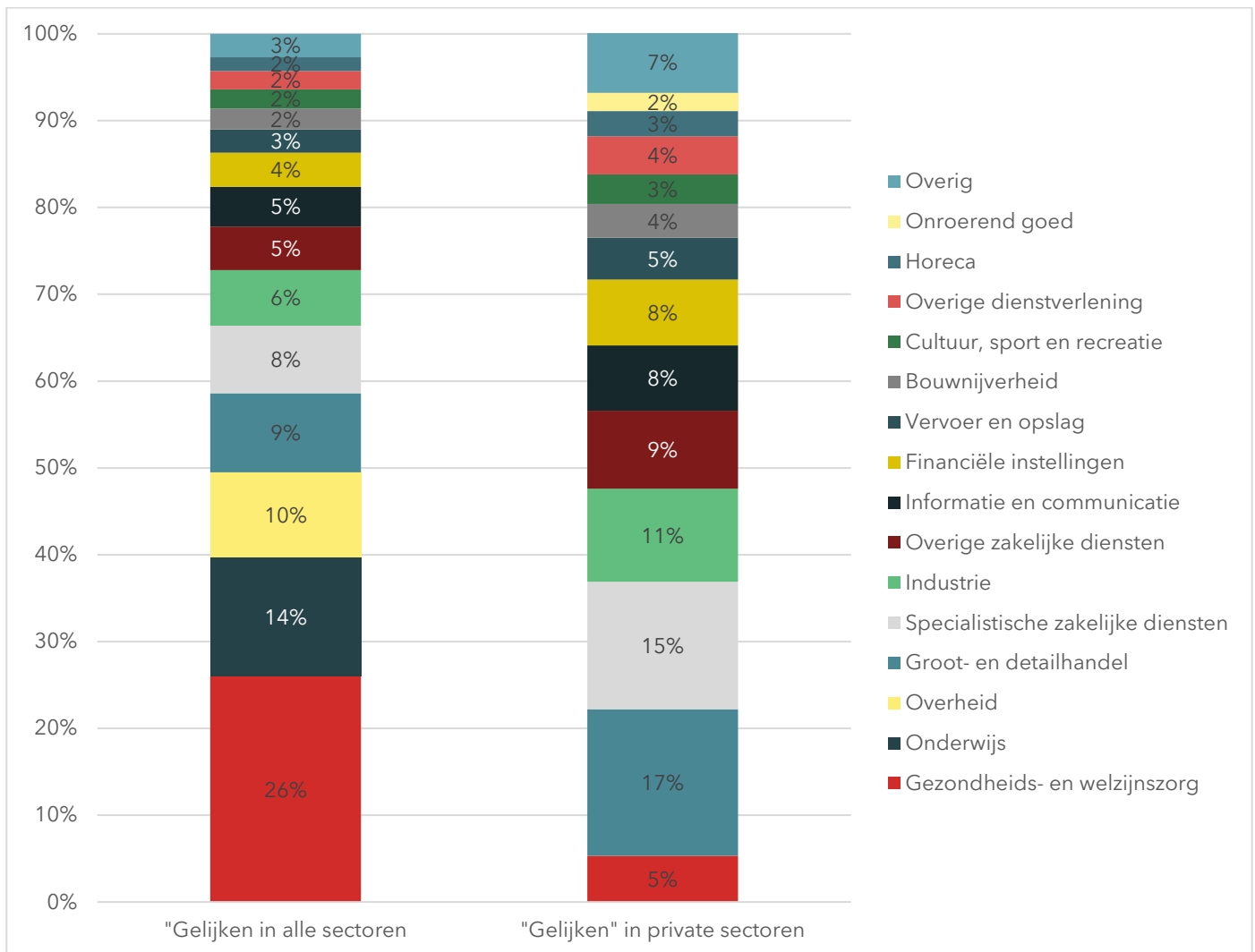
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het voortgezet onderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten het voortgezet onderwijs en (ii) in de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers in het voortgezet onderwijs als al hun vergelijkbare tegenhangers buiten het voortgezet onderwijs.

De best vergelijkbare werknemers met die in het voortgezet onderwijs zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en andere deelsectoren van het onderwijs (zie Figuur 9.4). Een kwart van de vergelijkbare werknemers buiten het voortgezet onderwijs is werkzaam in de zorgsector en 14 procent in andere onderwijssectoren. Kijkend naar de private sectoren zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel, specialistische zakelijke diensten en industrie. Dit zijn in het algemeen ook relatief grote en brede private sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.



Figuur 9.4 De best vergelijkbare werknemers voor het voortgezet onderwijs in 2022 zijn voornamelijk afkomstig uit de zorgsector, de groot- en detailhandel, de specialistische zakelijke diensten en de industrie



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van best vergelijkbare werknemers in (i) alle andere sectoren buiten het voortgezet onderwijs en (ii) private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken, waaronder ook de functiegroep in het voortgezet onderwijs<sup>34</sup> (zie Figuur 9.5). De grootste groep, die

<sup>34</sup> In tegenstelling tot andere (publieke) sectoren is in de administratieve gegevens van het (voortgezet) onderwijs wel informatie beschikbaar over het soort functie dat werknemers hebben. Dit wordt geregistreerd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en beschikbaar gesteld aan het CBS. Bij de vergelijking van gemiddelde bruto uurlonen naar functie zijn managers in het voortgezet onderwijs niet meegenomen. In de loonvergelijking uit 2021 (ResearchNed/SEO, 2021) is aanbevolen om de vergelijking voor managers mede te baseren op gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS, omdat daarin een vergelijking kan worden gemaakt met specifiek managementfuncties in andere sectoren.

van docenten, kent in 2022 een kleine beloningsvoorsprong ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Voor de meeste andere functiegroepen geldt een beloningsachterstand. De verschillen in relatieve beloning naar functieniveau komen terug in de uurloonverschillen naar andere achtergrondkenmerken. Werknemers binnen het voortgezet onderwijs met een master-opleiding boven de 35 jaar verdienen meer per uur dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Werknemers met een bacheloropleiding of werknemers die jonger zijn dan 35 jaar verdienen juist minder dan vergelijkbare werknemers in andere (private) sectoren.

Overigens kunnen in Figuur 9.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Neem bijvoorbeeld het gemiddelde uurloon van hbo- en wo-bachelor-opgeleiden in het voortgezet onderwijs. Voor de laatste groep ligt het gemiddelde bruto uurloon lager bij een hoger gemiddeld opleidingsniveau. De reden daarvoor is dat de wo-bachelor-opleiding veel vaker voorkomt onder jongere dan onder oudere werknemers in het voortgezet onderwijs. Omdat het uurloon ook stijgt met leeftijd, waarvoor hier niet is gecorrigeerd, ligt het gemiddelde bruto uurloon voor wo-bachelor-opgeleiden lager dan dat voor hbo-bachelor-opgeleiden, ook al krijgen wo-bachelor-opgeleiden *van dezelfde leeftijd* beter betaald.

Belangrijk om te vermelden is dat er ten opzichte van het beloningsonderzoek uit 2021 aanzienlijke verschillen bestaan in de loonverschillen ten opzichte van andere sectoren voor specifieke achtergrondkenmerken. Het gaat dan voornamelijk om wo-masteropgeleiden in het voortgezet onderwijs, die in het huidige onderzoek een veel betere relatieve beloningspositie kennen dan in het onderzoek uit 2021, en om jongeren die in het huidige onderzoek juist een relatief minder goede beloningspositie kennen dan in het onderzoek uit 2021. Dat heeft voor een groot deel te maken met de manier waarop er wordt gematcht. In het onderzoek uit 2021 is iedere werknemer in het voortgezet onderwijs gematcht met meerdere 'gelijken' in andere sectoren. Daardoor waren relatief grote sectoren oververtegenwoordigd in de loonvergelijking, zoals de zorgsector en de zakelijke dienstverlening. Dat zijn precies de sectoren waar wo-masteropgeleiden relatief hoge bruto uurlonen hebben, waardoor het leek of deze groep in het voortgezet onderwijs een relatief bescheiden beloningspositie heeft. Jongeren lijken in die grotere sectoren juist een minder gunstige beloningspositie te hebben, waardoor het leek of jongere werknemers in het voortgezet onderwijs een relatief gunstige beloningspositie hebben.

In het huidige onderzoek zijn er unieke matches met 'gelijken' in andere sectoren gemaakt, waardoor het gemiddelde bruto uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren representatief is voor alle andere sectoren samen. Dat geeft een realistischer beeld en een eerlijkere vergelijking.<sup>35</sup> Overigens ook goed om te vermelden dat de gunstigere beloningspositie in het voortgezet onderwijs in het huidige onderzoek ook deels te wijten is aan de relatief gunstige beloningsontwikkeling tussen 2019 en 2022, waardoor vrijwel alle groepen erop vooruitgaan ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

---

Zonder een vergelijking op functieniveau is de kans groot dat het gemiddelde bruto uurloon van met managers vergelijkbare werknemers in andere sectoren wordt onderschat. In het huidige onderzoek is de vergelijking op basis van de EBB niet uitgevoerd.

<sup>35</sup> Wanneer in het huidige onderzoek een vergelijking wordt gemaakt van gemiddelde bruto uurlonen in het voortgezet onderwijs met vergelijkbare werknemers in andere sectoren in het jaar 2019 naar achtergrondkenmerken, dan komt het gemiddelde bruto uurloon in het voortgezet onderwijs goed overeen met dat uit het beloningsonderzoek uit 2021, terwijl het gemiddelde bruto uurloon van vergelijkbare werknemers in andere sectoren ten aanzien van specifieke achtergrondkenmerken (met name bij hbo-bachelor en wo-master) flink afwijkt ten opzichte van het beloningsonderzoek uit 2021. Dat laat goed zien dat de verschillen vooral worden veroorzaakt door de verschillende manier waarop in beide onderzoeken wordt gematcht. De huidige manier van matching is daarbij te prefereren, omdat deze zorgt voor een representatievere match met werknemers in andere sectoren en daarmee een eerlijkere vergelijking van gemiddelde bruto uurlonen.

## Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van* achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 9.6). Hiermee wordt bevestigd dat masteropgeleide en ervaren werknemers relatief gunstig verdienen in het voortgezet onderwijs en bachelor-opgeleide en jongere werknemers relatief minder gunstig. Verder is het beloningsverschil tussen voltijd en deeltijd werken in het voortgezet onderwijs kleiner dan in andere (voornamelijk private) sectoren. Dat zorgt er samen voor dat het beloningsverschil voor deeltijders in het voortgezet onderwijs gunstiger is ten opzichte van andere sectoren dan voor voltijders. Ten opzichte van andere publieke sectoren zijn de beloningsverschillen in het voortgezet onderwijs echter beperkt.

Ook bij de maatmensen valt op dat er ten opzichte van het beloningsonderzoek uit 2021 aanzienlijke verschillen bestaan. De relatief gunstige beloningspositie van wo-masteropgeleiden in het voortgezet onderwijs ten opzichte van het onderzoek uit 2021 is hierboven al toegelicht, maar voor bachelor-opgeleiden is de relatieve beloningspositie ten opzichte van andere sectoren juist verslechterd. Ook dat heeft te maken met de oververtegenwoordiging in de match van het onderzoek uit 2021 van grote sectoren als de zorgsector en de zakelijke dienstverlening. Die sectoren kennen namelijk niet alleen relatief hoge uurlonen voor wo-masteropgeleiden, maar tegelijkertijd ook relatief lage uurlonen voor bachelor-opgeleiden. In het huidige onderzoek worden er als gevolg van de unieke matching minder 'gelijken' uit deze sectoren meegenomen in de loonvergelijking, waardoor het gemiddelde bruto uurloon van vergelijkbare werknemers in andere sectoren nu hoger uitkomt en daarmee de relatieve beloningspositie van bachelor-opgeleide werknemers in het voortgezet onderwijs is verslechterd.

## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

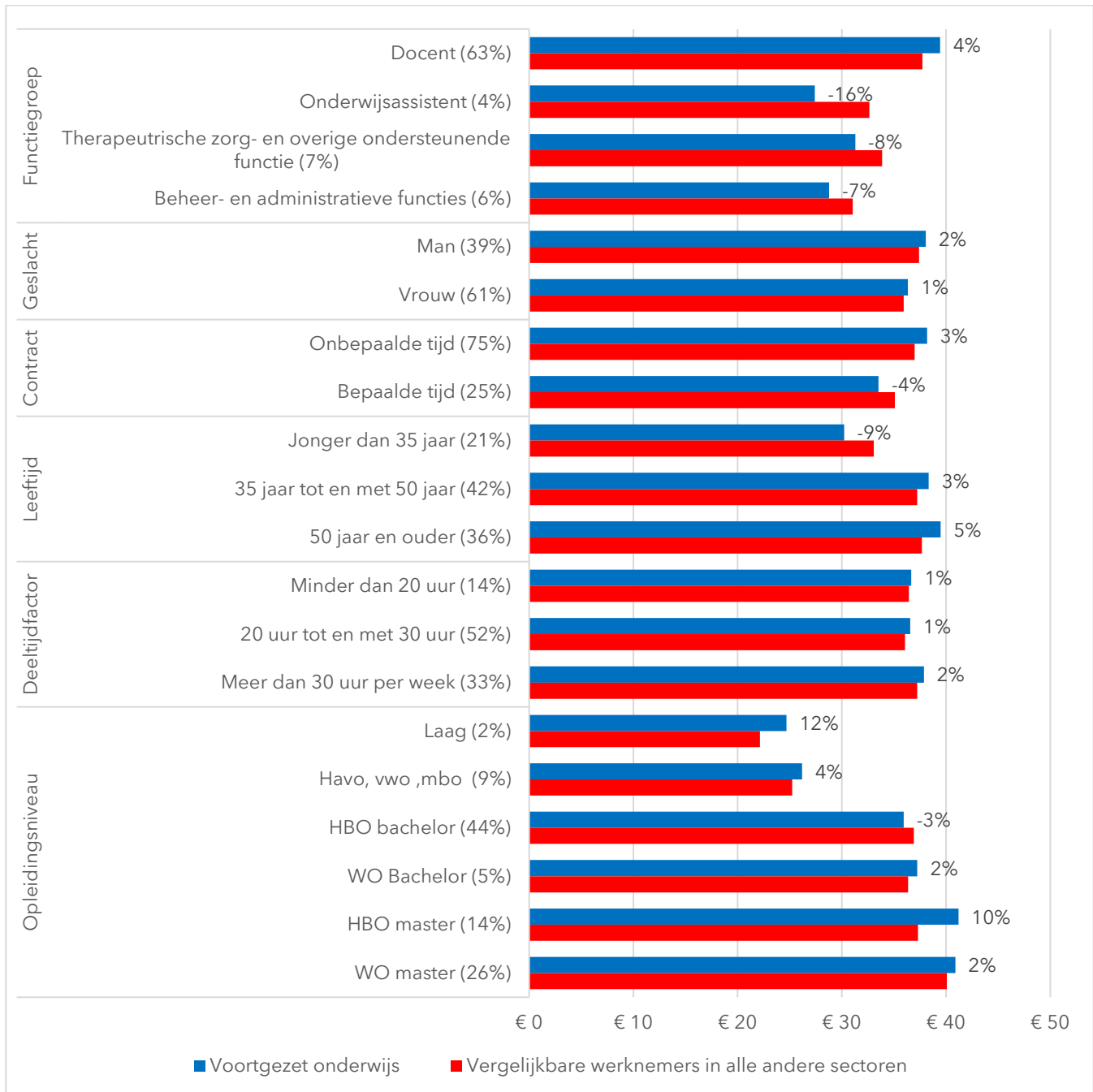
Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen binnen het voortgezet onderwijs. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 7 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>36</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren binnen het voortgezet onderwijs. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

Per 1 juli 2023 stijgt het loon in het voortgezet onderwijs opnieuw, nu met 10 procent. De opbouw van de extra eindejaarsuitkering en de uitkering voor ondersteunend personeel worden tevens met 10 procent verhoogd. Daarnaast is er een eenmalige uitkering van tussen de € 350 en € 1.000, waarbij de precieze hoogte afhangt van de salarisschaal. Tot slot krijgen werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt het recht op een (extra) eindejaarsuitkering, een uitkering voor ondersteunend personeel, een overlijdensuitkering en het recht op een jubileumgratificatie.

---

<sup>36</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

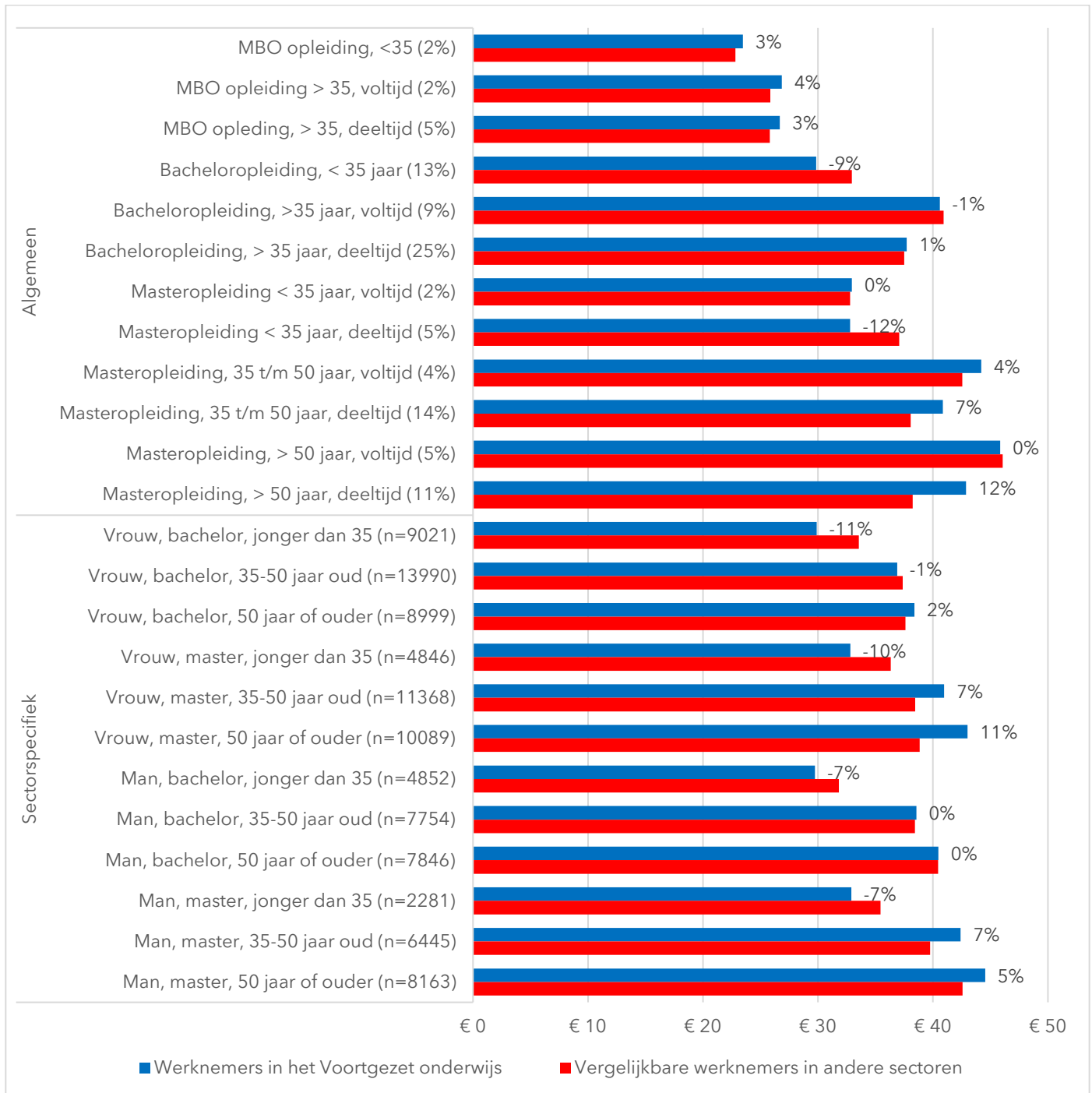
Figuur 9.5 Vooral hoogopgeleide en meer ervaren werknemers hebben in het voortgezet onderwijs een beloningsvoordeel ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in het voortgezet onderwijs en vergelijkbare werknemers buiten het voortgezet onderwijs. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

Figuur 9.6 Het gemiddelde uurloon van werknemers in het voortgezet onderwijs lag in 2022 hoger voor mensen met een masteropleiding boven de 35 jaar dan in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers in het voortgezet onderwijs als al hun vergelijkbare werknemers buiten het voortgezet onderwijs. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in het voortgezet onderwijs en vergelijkbare werknemers buiten het voortgezet onderwijs. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd (n).

## 9.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitrusten tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 9.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van het voortgezet onderwijs met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 9.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	0	Vergoeding thuiswerken	0
Vakantie-uren en feestdagen	++	Vergoeding apparaten	0
Extra uitkeringen	++	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	-	Verlofregeling zorg	++
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	0	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

De secundaire arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs zijn over het algemeen uitgebreider dan in de private sector. Zo biedt het voortgezet onderwijs meer bovenwettelijke vakantie-uren dan gebruikelijk is in de private sector, met recht op ruim meer dan 200 vakantie-uren per jaar. Daarnaast kent het voortgezet onderwijs een jaarlijkse OOP-uitkering voor het onderwijsondersteunend personeel (OOP).<sup>37</sup> Deze uitkering staat los van de (extra) eindejaarsuitkering voor het OOP. Verder zijn de verlofregelingen ruimer dan in de private sector, met recht op beter en langer doorbetaald ouderschapsverlof en de mogelijkheid om maximaal twee weken volledig doorbetaald zorgverlof op te nemen. Ook bestaat in het voortgezet onderwijs de mogelijkheid om overwerk zowel financieel als in de vorm van vrije tijd uit te laten keren. De meeste salarisschalen komen echter niet in aanmerking voor het uitkeren van een overwerkvergoeding. Daarom scoren de private sector cao's hier over het algemeen beter. Tot slot hebben werknemers in het voortgezet onderwijs recht op een persoonlijk professionaliseringsplan. Daarnaast zijn 83 klokuren beschikbaar. Daarnaast zijn er nog eens 90 klokuren in het Individuele Keuzebudget (IKB) beschikbaar. Deze kunnen worden ingezet voor vermindering van de lestaak of overige taken, het opnemen van verlof, als tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang of een verhoging van de pensioenaanspraken. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

<sup>37</sup> De hoogte van de uitkering is afhankelijk van de salarisschaal.

### 9.3 Overkoepelend beeld

In 2022 is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in het voortgezet onderwijs en dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Gedurende de gehele periode 2013-2022 is het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers in het voortgezet onderwijs meegegroeid met het bruto uurloon van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Masteropgeleiden en meer ervaren werknemers verdienen in het voortgezet onderwijs relatief goed, bachelor-opgeleiden en jongeren relatief minder dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Ook ten opzichte van alleen de private sectoren is er in 2022 geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in het voortgezet onderwijs. Wel kent het voortgezet onderwijs een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan veel cao's in de private sector. Afgaande op een tiental (bedrijfstak-)cao's in de private sector, genieten werknemers in het voortgezet onderwijs meer vakantie-uren, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's . In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 10 Middelbaar beroepsonderwijs

In 2022 is er geen substantieel verschil tussen het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren in het algemeen, en vergelijkbare werknemers in private sectoren in het bijzonder. Verder kent het middelbaar beroepsonderwijs een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan in de meeste cao's van de private sector.

Dit hoofdstuk betreft zowel het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) als de volwasseneneducatie (bve) en omvat docenten, managers, instructeurs, onderwijsassistenten en andere ondersteunende functies binnen het middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. Het betreft bijna 60 duizend werknemers die onder de cao van het middelbaar beroepsonderwijs vallen. In de onderzoekspopulatie blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (voornamelijk opleidingsniveau) ongeveer 43 duizend over. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van de SBI-code voor het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en volwasseneneducatie (bve) en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Alle waarnemingen met ontbrekende relevante achtergrondkenmerken zijn uit de onderzoekspopulatie verwijderd. In verreweg de meeste gevallen betreft dat het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand in het middelbaar beroepsonderwijs. Van de onderzoekspopulatie is bijna twee derde docent, 84 procent hoogopgeleid, 72 procent heeft een vast contract, 61 procent is vrouw, 41 procent is 50 jaar of ouder en minder dan 36 procent heeft een dienstverband van 30 uur of meer (standaard voltijd werkweek in het middelbaar beroepsonderwijs is 40 uur). Ten opzichte van het werkelijke personeelsbestand is het aantal hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie oververtegenwoordigd en het aantal oudere werknemers ondervertegenwoordigd. Omdat het eerste leidt tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon in het middelbaar beroepsonderwijs (hoogopgeleiden verdienen meer dan laag- of middelbaar opgeleiden) en het tweede tot een onderschatting (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde uurloon in het middelbaar beroepsonderwijs. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

### 10.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

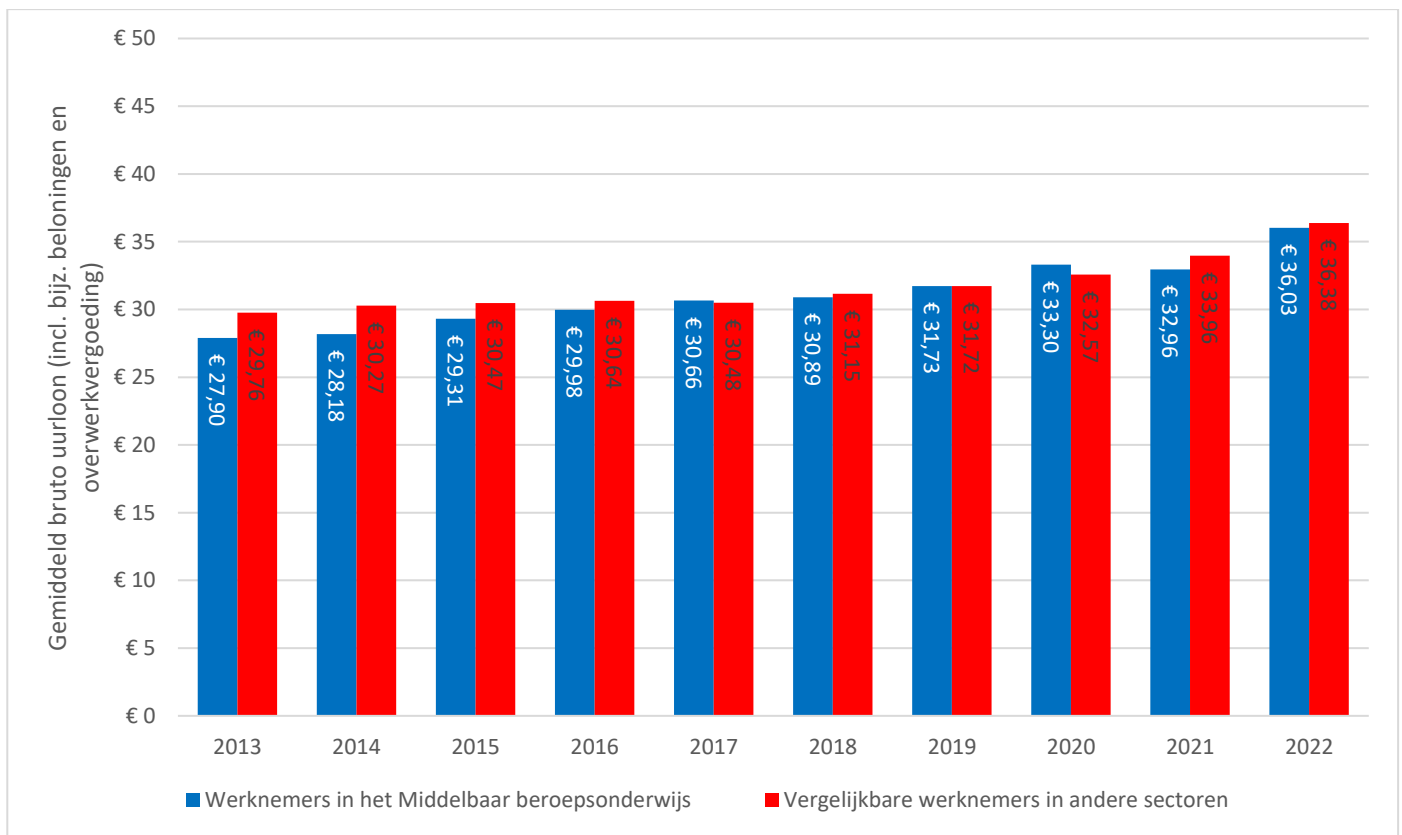
#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Figuur 10.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De uurlonen in het middelbaar beroepsonderwijs liggen in de periode 2017-2022 gemiddeld op ongeveer hetzelfde niveau als in andere sectoren, in de jaren daarvoor liggen ze gemiddeld wat lager. De relatief sterke



stijging van het gemiddelde uurloon in 2022 kan gedeeltelijk worden toegeschreven aan een nieuw afgesloten cao met daarin een structurele loonsverhoging. Maar daarnaast was er net zoals in het primair en voortgezet onderwijs in 2022 sprake van een sterke toename van het aandeel 35-plussers, hetgeen kan duiden op bijvoorbeeld een hogere zij-instroom van nieuwe werknemers, waardoor het gemiddelde bruto uurloon ook hoger kwam te liggen. Het aandeel 35- tot 50-jarigen lag in de jaren 2020 en 2021 nog op 39 procent, maar steeg in 2022 naar 41 procent. Daardoor stijgt het gemiddelde uurloon voor *vergelijkbare* werknemers in andere sectoren mee in 2022. Per saldo is het gemiddelde bruto uurloon redelijk vergelijkbaar met andere sectoren.

**Figuur 10.1** Het gemiddelde bruto uurloon in het middelbaar beroepsonderwijs is sinds 2017 redelijk vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

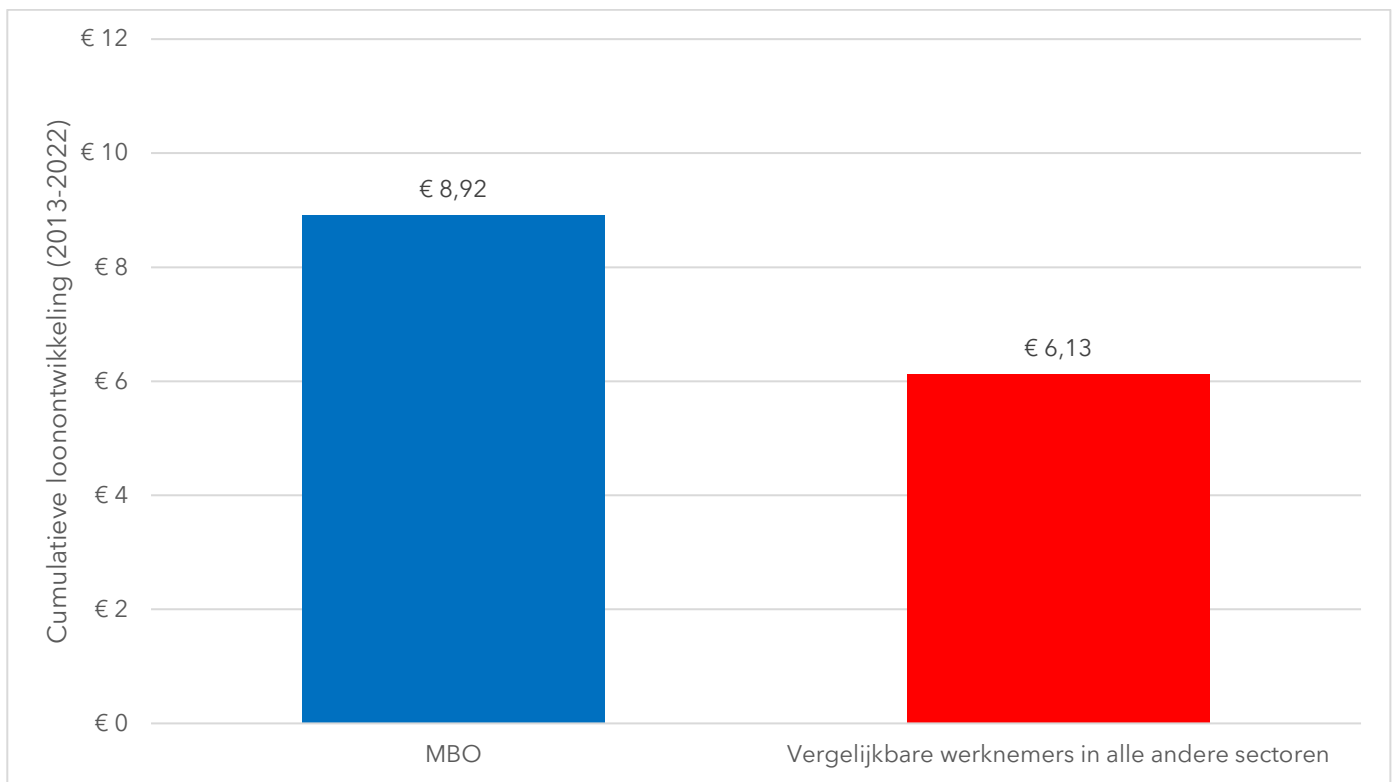
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het middelbaar beroepsonderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten het middelbaar beroepsonderwijs. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs als hun vergelijkbare tegenhangers buiten het middelbaar beroepsonderwijs.

**Totale loonontwikkeling 2013-2022**

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 10.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 10.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling *over de jaren* 2013-

2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>39</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 voor werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs sterker is geweest dan die voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon in het middelbaar beroepsonderwijs in absolute termen gestegen met € 8,92, terwijl die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren is toegenomen met € 6,13. Bij de ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 10.1 was al te zien dat het middelbaar beroepsonderwijs de beloningsachterstand uit de periode 2013-2016 de laatste jaren heeft weggewerkt. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

Figuur 10.2 De totale werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs was tussen 2013 en 2022 cumulatief groter dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

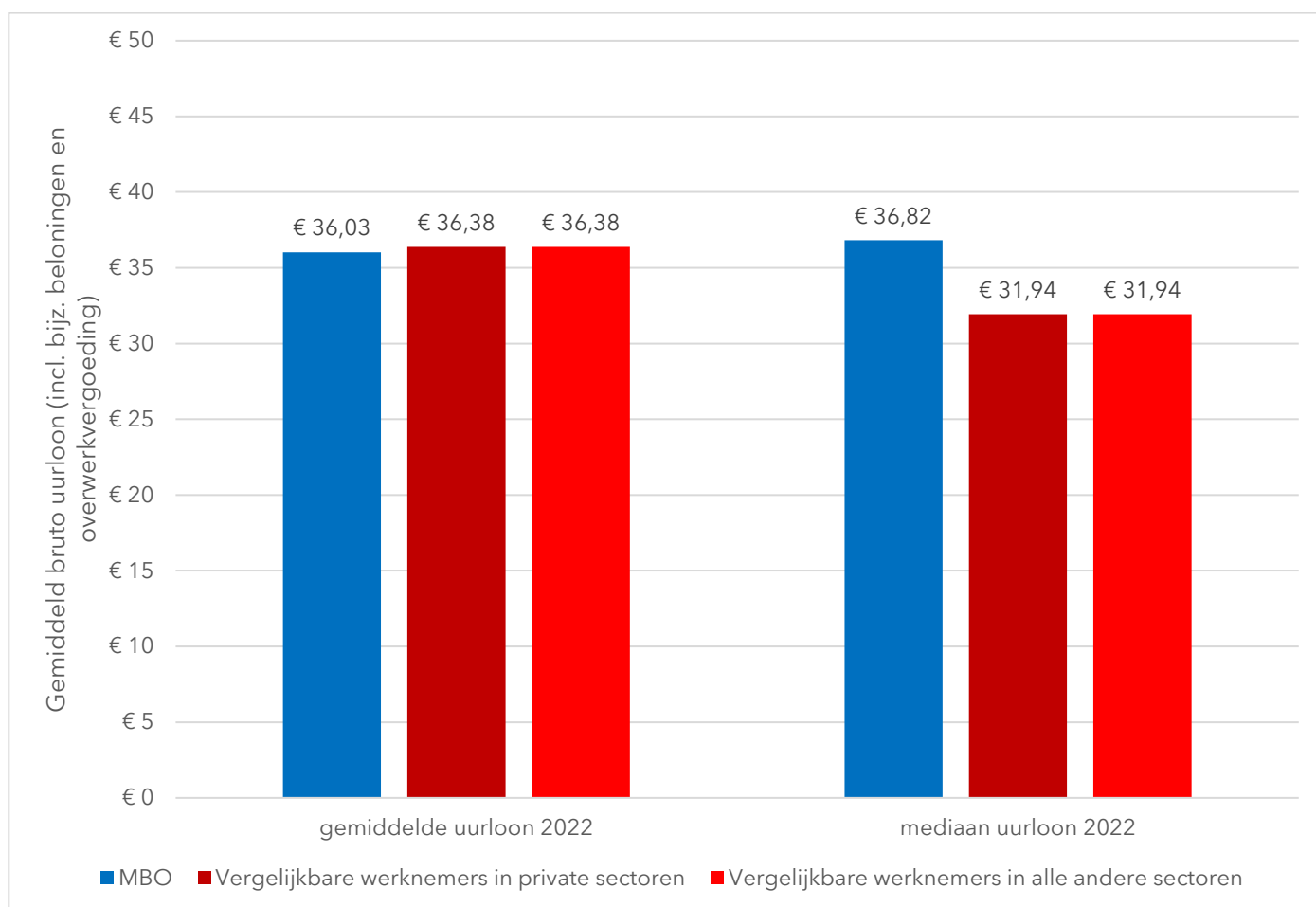
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

<sup>39</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

## Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon ligt voor werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs in 2022 net iets hoger dan het gemiddelde uurloon en flink hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 10.3). Een verklaring voor het relatief hoge mediane uurloon in het middelbaar beroepsonderwijs in vergelijking met het gemiddelde uurloon is dat er in het middelbaar beroepsonderwijs minder lage en hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren en juist meer gemiddelde uurlonen. In andere sectoren werken meer werknemers met relatief hoge lonen die het gemiddelde loon omhoog trekken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 10.3 Het mediane uurloon ligt in het middelbaar beroepsonderwijs net iets hoger dan het gemiddelde uurloon, hetgeen duidt op relatief veel lage uurlonen aan de onderkant van het loongebouw

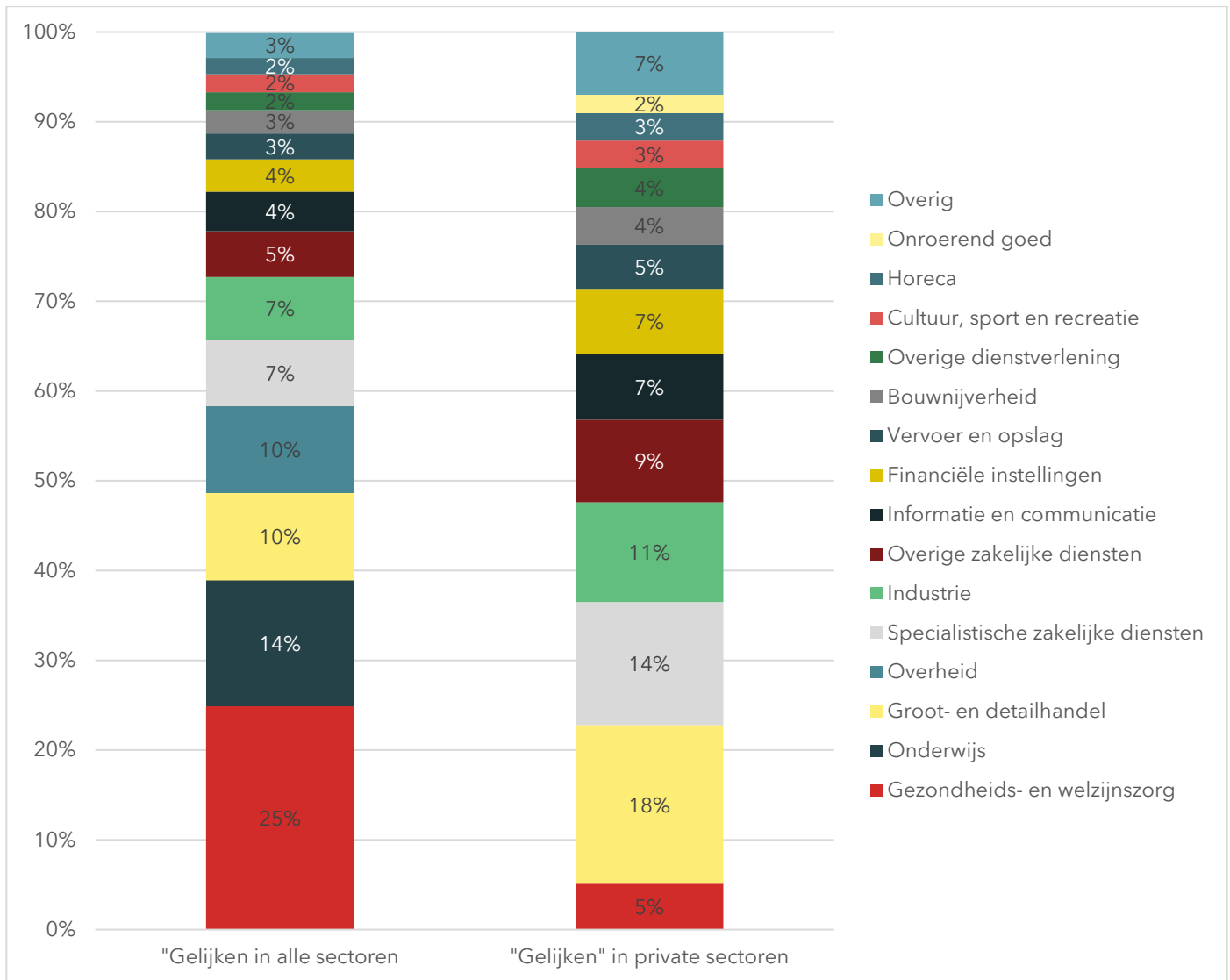


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het middelbaar beroepsonderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten het middelbaar beroepsonderwijs en (ii) in alleen private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs als hun vergelijkbare tegenhangers buiten het middelbaar beroepsonderwijs.

De best vergelijkbare werknemers met die in het middelbaar beroepsonderwijs zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en andere deelsectoren van het onderwijs (zie Figuur 10.4). Een kwart van de vergelijkbare werknemers buiten het middelbaar beroepsonderwijs is werkzaam in de zorgsector en 14 procent in andere onderwijssectoren. Kijkend naar de private sectoren zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel, specialistische zakelijke diensten en industrie. Dit zijn in het algemeen ook relatief grote en brede private sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 10.4 De best vergelijkbare werknemers met die in het middelbaar beroepsonderwijs zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit de zorg, groot- en detailhandel en specialistische zakelijke diensten



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers (i) in alle andere sectoren buiten het middelbaar beroepsonderwijs en (ii) in alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

## Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken, waaronder ook de functiegroep in het middelbaar beroepsonderwijs<sup>40</sup> (zie Figuur 10.5). De grootste groep, die van docenten, kent in 2022 een kleine beloningsvoorsprong ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Voor de meeste andere functiegroepen geldt een beloningsachterstand. Naar andere achtergrondkenmerken zijn de loonverschillen ten opzichte van andere sectoren beperkt, met uitzondering van opleidingsniveau. De beperkte groep laag- en middelbaar opgeleiden in het middelbaar beroepsonderwijs heeft een duidelijk beloningsvoordeel ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Verder valt nog op dat werknemers met een tijdelijk contract in het middelbaar beroepsonderwijs minder verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Overigens kunnen in Figuur 10.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken.

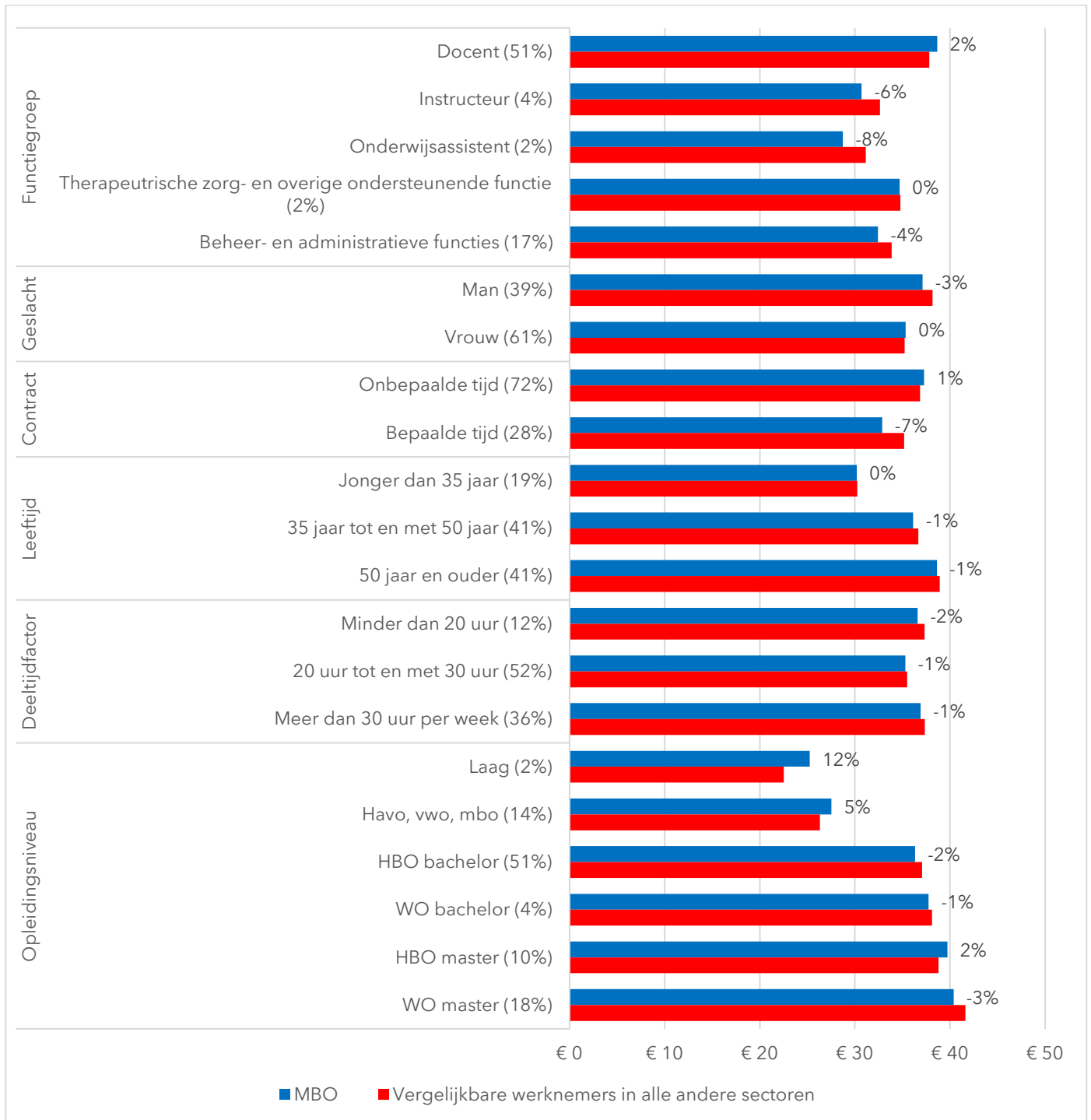
Belangrijk om te vermelden is dat er ten opzichte van het beloningsonderzoek uit 2021 aanzienlijke verschillen bestaan in de loonverschillen ten opzichte van andere sectoren voor specifieke achtergrondkenmerken. Het gaat dan voornamelijk om wo-masteropgeleiden in het middelbaar beroepsonderwijs, die in het huidige onderzoek een betere relatieve beloningspositie kennen dan in het onderzoek uit 2021. Dat heeft voor een groot deel te maken met de manier waarop er wordt gematcht. In het onderzoek uit 2021 is iedere werknemer in het middelbaar beroepsonderwijs gematcht met meerdere 'gelijken' in andere sectoren. Daardoor waren relatief grote sectoren oververtegenwoordigd in de loonvergelijking, zoals de zorgsector en de zakelijke dienstverlening. Dat zijn ook precies de sectoren waar wo-masteropgeleiden relatief hoge bruto uurlonen hebben, waardoor het leek of deze groep in het middelbaar beroepsonderwijs een relatief bescheiden beloningspositie heeft. In het huidige onderzoek zijn er unieke matches met 'gelijken' in andere sectoren gemaakt, waardoor het gemiddelde bruto uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren representatief is voor alle andere sectoren samen. Dat geeft een realistischer beeld en een eerlijkere vergelijking.<sup>41</sup> Overigens ook goed om te vermelden dat de gunstigere beloningspositie in het middelbaar beroepsonderwijs in het huidige onderzoek ook deels te wijten is aan de relatief gunstige beloningsontwikkeling tussen 2019 en 2022, waardoor vrijwel alle groepen erop vooruitgaan ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

---

<sup>40</sup> In tegenstelling tot andere (publieke) sectoren is in de administratieve gegevens van het (middelbaar beroeps)onderwijs wel informatie beschikbaar over het soort functie dat werknemers hebben. Dit wordt geregistreerd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en beschikbaar gesteld aan het CBS. Bij de vergelijking van gemiddelde bruto uurlonen naar functie zijn managers in het middelbaar beroepsonderwijs niet meegenomen. In de loonvergelijking uit 2021 (ResearchNed/SEO, 2021) is aanbevolen om de vergelijking voor managers mede te baseren op gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS, omdat daarin een vergelijking kan worden gemaakt met specifiek managementfuncties in andere sectoren. Omdat managers in het middelbaar beroepsonderwijs vaak docenten zijn die in functie zijn doorgroeid, vindt de vergelijking op basis van alleen administratieve gegevens plaats met werknemers in andere sectoren met ongeveer dezelfde achtergrondkenmerken als die van docenten. Zonder een vergelijking op functieniveau is de kans daarom groot dat het gemiddelde bruto uurloon van met managers vergelijkbare werknemers in andere sectoren wordt onderschat. In het huidige onderzoek is de vergelijking op basis van de EBB niet uitgevoerd.

<sup>41</sup> Wanneer in het huidige onderzoek een vergelijking wordt gemaakt van gemiddelde bruto uurlonen in het middelbaar beroepsonderwijs met vergelijkbare werknemers in andere sectoren in het jaar 2019 naar achtergrondkenmerken, dan komt het gemiddelde bruto uurloon in het middelbaar beroepsonderwijs goed overeen met dat uit het beloningsonderzoek uit 2021, terwijl het gemiddelde bruto uurloon van vergelijkbare werknemers in andere sectoren ten aanzien van specifieke achtergrondkenmerken (met name bij hbo-bachelor en wo-master) afwijkt ten opzichte van het beloningsonderzoek uit 2021. Dat laat goed zien dat de verschillen vooral worden veroorzaakt door de verschillende manier waarop in beide onderzoeken wordt gematcht. De huidige manier van matching is daarbij te prefereren, omdat deze zorgt voor een representatievere match met werknemers in andere sectoren en daarmee een eerlijkere vergelijking van gemiddelde bruto uurlonen.

Figuur 10.5 Vooral laag- en middelbaar opgeleide werknemers kennen binnen het middelbaar beroepsonderwijs een beloningsvoordeel ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs en vergelijkbare werknemers buiten het middelbaar beroepsonderwijs. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

## Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van achtergrondkenmerken* (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 10.6). Hiermee wordt bevestigd dat werknemers met een mbo-opleiding relatief gunstig verdienen in het middelbaar beroepsonderwijs en werknemers met een hbo-opleiding relatief minder gunstig. Dat verschil is sterker als werknemers in voltijd werken. Voor werknemers met een masteropleiding in het middelbaar beroepsonderwijs verschilt dit beeld naar leeftijd en arbeidsduur.

## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

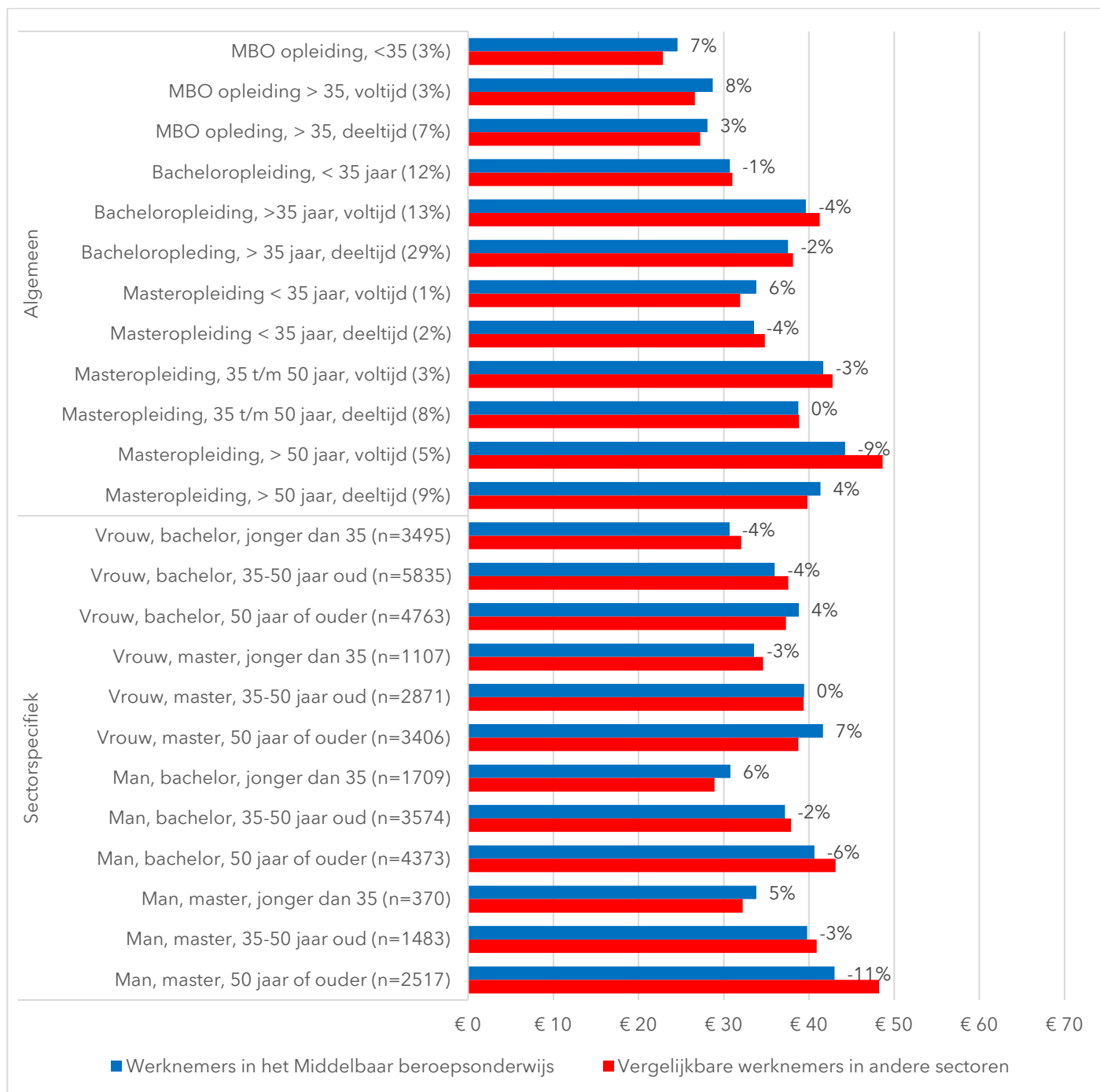
Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen in het middelbaar beroepsonderwijs. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 6 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>42</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren in het middelbaar beroepsonderwijs. Deze loongroei is zowel het gevolg van promoties, reguliere loonsverhogingen als cao-afspraken.

In de nieuwe cao voor het middelbaar beroepsonderwijs stijgen de salarissen met gemiddeld 7 procent. Dit bedrag is opgebouwd uit een verhoging van de nominale schalen met € 100 in de carrièrepatronen en vervolgens een verhoging van 4,57 procent. Daarbovenop is er ook een eenmalige uitkering van € 1.000. Per 1 januari 2024 stijgen de lonen nog eens met 3 procent. Ten slotte vervalt het aparte carrièrepatroon voor jeugdigen vanaf 18 jaar en stijgt de thuiswerkvergoeding naar € 2,15 per dag.

---

<sup>42</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

Figuur 10.6 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs lag in 2022 voor mensen met een mbo-opleiding hoger dan in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs als voor vergelijkbare werknemers buiten het middelbaar beroepsonderwijs. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs en vergelijkbare werknemers buiten het middelbaar beroepsonderwijs. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorstspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd (n).



## 10.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 10.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van het middelbaar beroepsonderwijs met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 10.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden in het middelbaar beroepsonderwijs versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	0	Vergoeding thuiswerken	0
Vakantie-uren en feestdagen	++	Vergoeding apparaten	0
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	-	Verlofregeling zorg	++
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	0	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

De secundaire arbeidsvoorwaarden in het middelbaar beroepsonderwijs zijn over het algemeen uitgebreider dan in de private sector. Zo biedt het middelbaar beroepsonderwijs meer bovenwettelijke vakantie-uren dan gebruikelijk is in de private sector, met recht op ruim meer dan 200 vakantie-uren per jaar. Verder zijn de verlofregelingen ruimer dan in de private sector, met recht op beter en langer doorbetaald ouderschapsverlof en de mogelijkheid om maximaal twee weken tegen 70 procent van het inkomen doorbetaald zorgverlof op te nemen. Tot slot hebben werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs recht op 59 uur scholing tijdens werktijd of een aanvullend persoonlijk budget van 50 uur (afhankelijk van het carrièrepatroon). Qua duurzame inzetbaarheid bestaat er seniorenverlof, waardoor oudere werknemers extra verlofdagen kunnen opnemen. Kijkend naar de nieuwe cao-afspraken, kan het persoonlijk budget nu ook worden aangewend voor voorbereiding en nazorg. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

## 10.3 Overkoepelend beeld

Na een aanvankelijke beloningsachterstand in de periode 2013-2016 is het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs de laatste jaren vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Wel valt op dat mbo-opgeleiden relatief meer verdienen in het middelbaar beroepsonderwijs en hbo-opgeleiden relatief minder.

Ook in vergelijking met vergelijkbare werknemers in alleen de private sector is er geen substantieel verschil in het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs. Wel kent het middelbaar beroepsonderwijs een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan de private sector. Afgaande op een tiental private sector-cao's, genieten werknemers in het middelbaar onderwijs meer vakantie-uren, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

# 11 Hoger beroepsonderwijs

In 2022 verdienen werknemers in het hoger beroepsonderwijs gemiddeld een hoger bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Verder kent het hoger beroepsonderwijs een ruimere invulling van de secundaire arbeidsvoorwaarden dan in de cao's van private sectoren.

Het hoger beroepsonderwijs betreft al het niet-universitaire hogere onderwijs en omvat in totaal bijna 59 duizend werknemers die onder de cao van het hoger beroepsonderwijs vallen. In de onderzoekspopulatie blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (voornamelijk opleidingsniveau) ongeveer 50 duizend over. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van de SBI-code voor het hoger beroepsonderwijs en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Alle waarnemingen met ontbrekende relevante achtergrondkenmerken zijn uit de onderzoekspopulatie verwijderd. In verreweg de meeste gevallen betreft dat het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand in het hoger beroepsonderwijs. Van de onderzoekspopulatie is 90 procent hoogopgeleid, 68 procent heeft een vast contract, 28 procent werkt meer dan 30 uur per week (een voltijd werkweek in het hoger beroepsonderwijs is gelijk aan 40 uur per week) en 36 procent is 50 jaar of ouder. Ten opzichte van het werkelijke personeelsbestand is het aantal hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie oververtegenwoordigd en het aantal oudere werknemers ondervertegenwoordigd. Omdat het eerste leidt tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon in het hoger beroepsonderwijs (hoogopgeleiden verdienen meer dan laag- of middelbaar opgeleiden) en het tweede tot een onderschatting (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde uurloon in het hoger beroepsonderwijs. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers in het hoger beroepsonderwijs met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

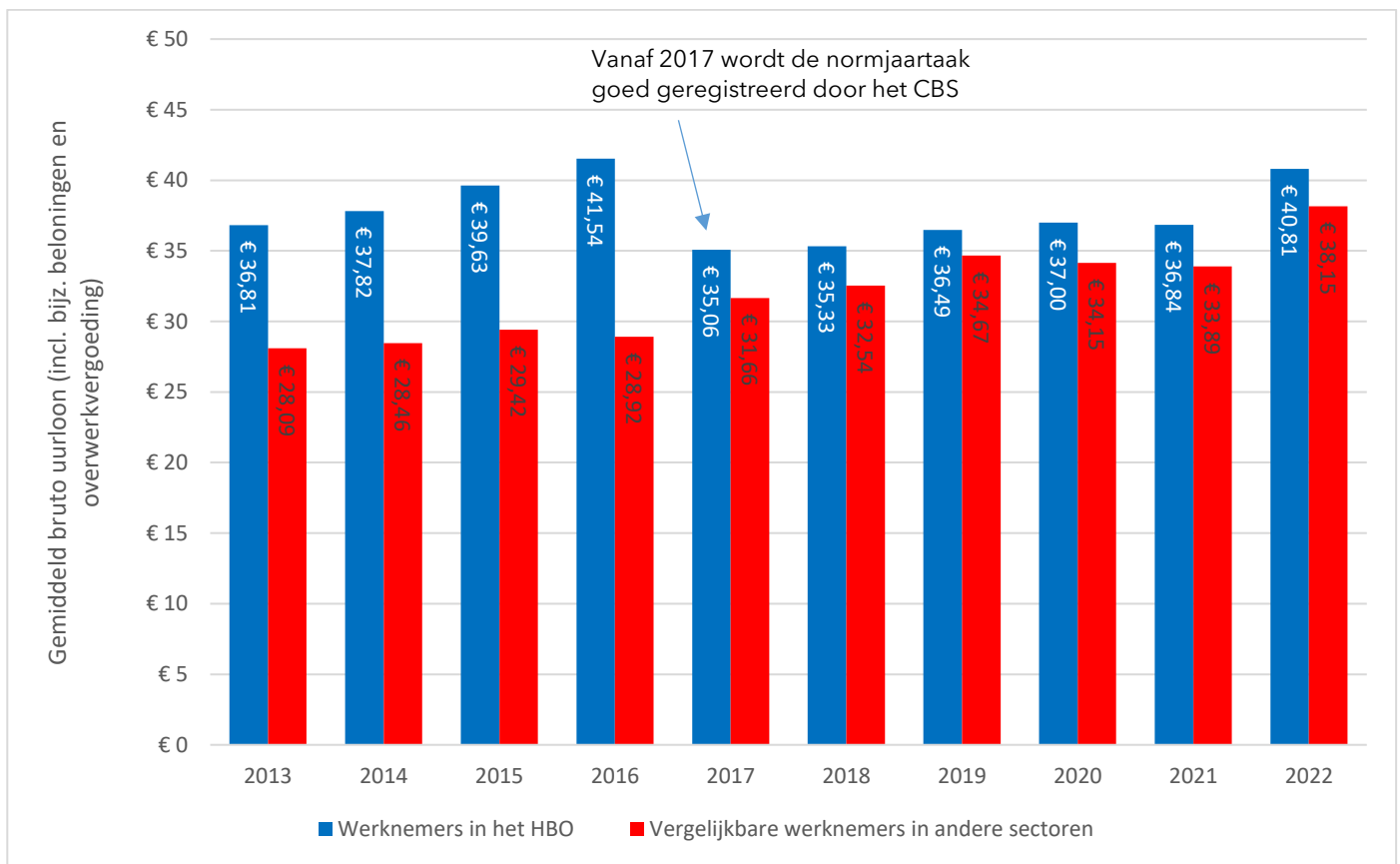
## 11.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

### Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022

Figuur 11.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers in het hoger beroepsonderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De bruto uurlonen liggen in de periode 2013-2022 hoger in het hoger beroepsonderwijs. Figuur 11.1 laat ook een discontinuïteit zien in de beloning van 2016 naar 2017. Deze wordt veroorzaakt door de normjaartaak binnen het hoger beroepsonderwijs, die het CBS vóór 2017 niet goed kon verwerken in de registratiegegevens. Als gevolg daarvan wordt het aantal gewerkte uren vóór 2017 onderschat en het uurloon daardoor overschat. Voor deze onderschatting is recent met terugwerkende kracht een correctie doorgevoerd door het CBS, maar de discontinuïteit blijft zichtbaar. Daarnaast spelen bezuinigingen gedurende 2017 in het hoger beroepsonderwijs mogelijk ook een rol. Vanaf 2017 wordt de normjaartaak wel goed verwerkt bij de berekening van het aantal gewerkte uren.

Wat verder opvalt in Figuur 11.1 is dat het gemiddelde bruto uurloon in het jaar 2022 fors stijgt. De afsluiting van een nieuwe cao speelt hier mogelijk een belangrijke rol in. Werknemers ontvingen een salarisverhoging van 4 procent en daarbovenop een eenmalige uitkering van € 600. Verder kunnen samenstellingseffecten nog een mogelijke rol spelen. In het jaar 2022 daalde het aantal werknemers onder de 35 jaar met ongeveer twee procentpunt ten opzichte van een jaar eerder, waardoor er minder lagere uurlonen in het gemiddelde zitten. Dit is ook te zien aan de verhoging van het gemiddelde uurloon onder vergelijkbare werknemers in andere sectoren in 2022. Al met al lijken werknemers in het hoger beroepsonderwijs net zoals de voorgaande jaren in 2022 beter beloond te worden dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Figuur 11.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in het hoger beroepsonderwijs lag in 2022 hoger dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



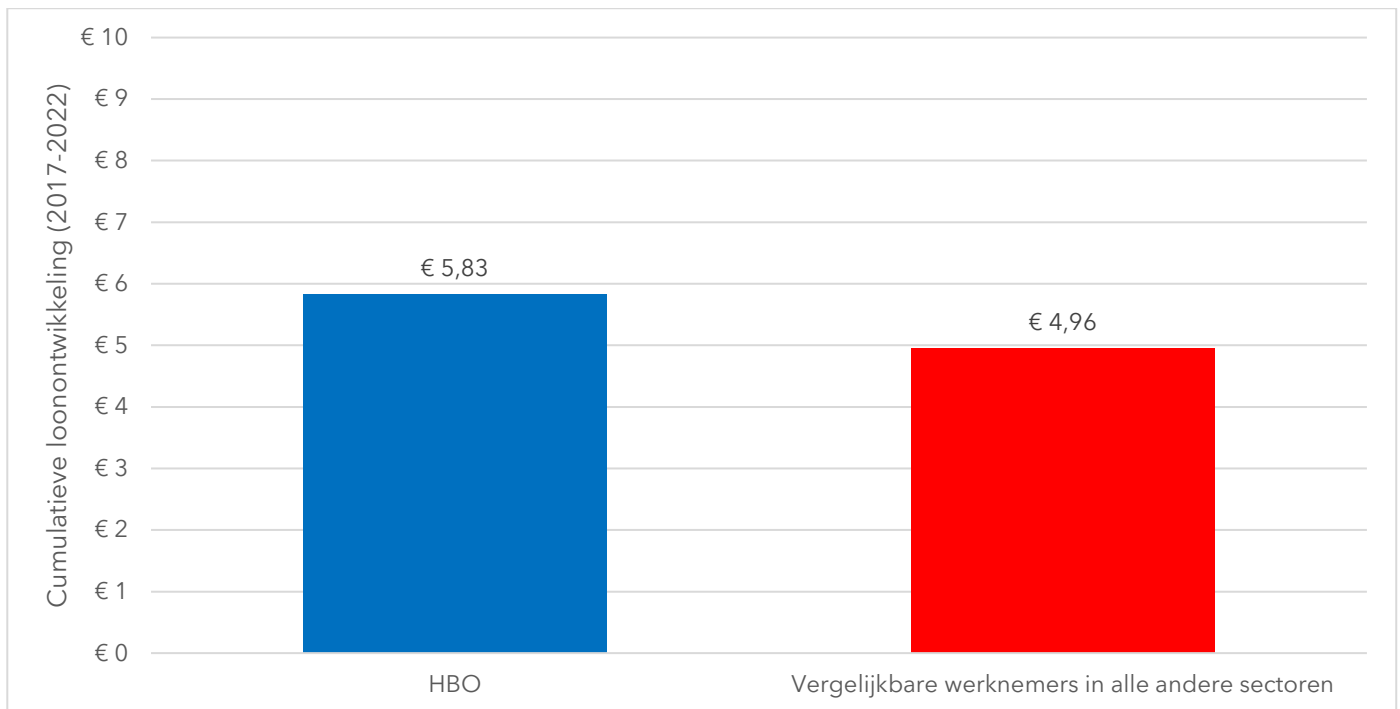
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het hoger beroepsonderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten het hoger beroepsonderwijs. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers in het hoger beroepsonderwijs als hun vergelijkbare tegenhangers buiten het hoger beroepsonderwijs.

### Totale loonontwikkeling 2017-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 11.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 11.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2017-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>44</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2017-2022 over het algemeen net iets hoger was voor werknemers in het hoger beroeps- onderwijs dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van werknemers in het hoger beroepsonderwijs in absolute termen gestegen met € 5,83, terwijl dat van vergelijkbare werknemers is toegenomen met € 4,96. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

Figuur 11.2 De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers in het hoger beroepsonderwijs was tussen 2017 en 2022 cumulatief net iets hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

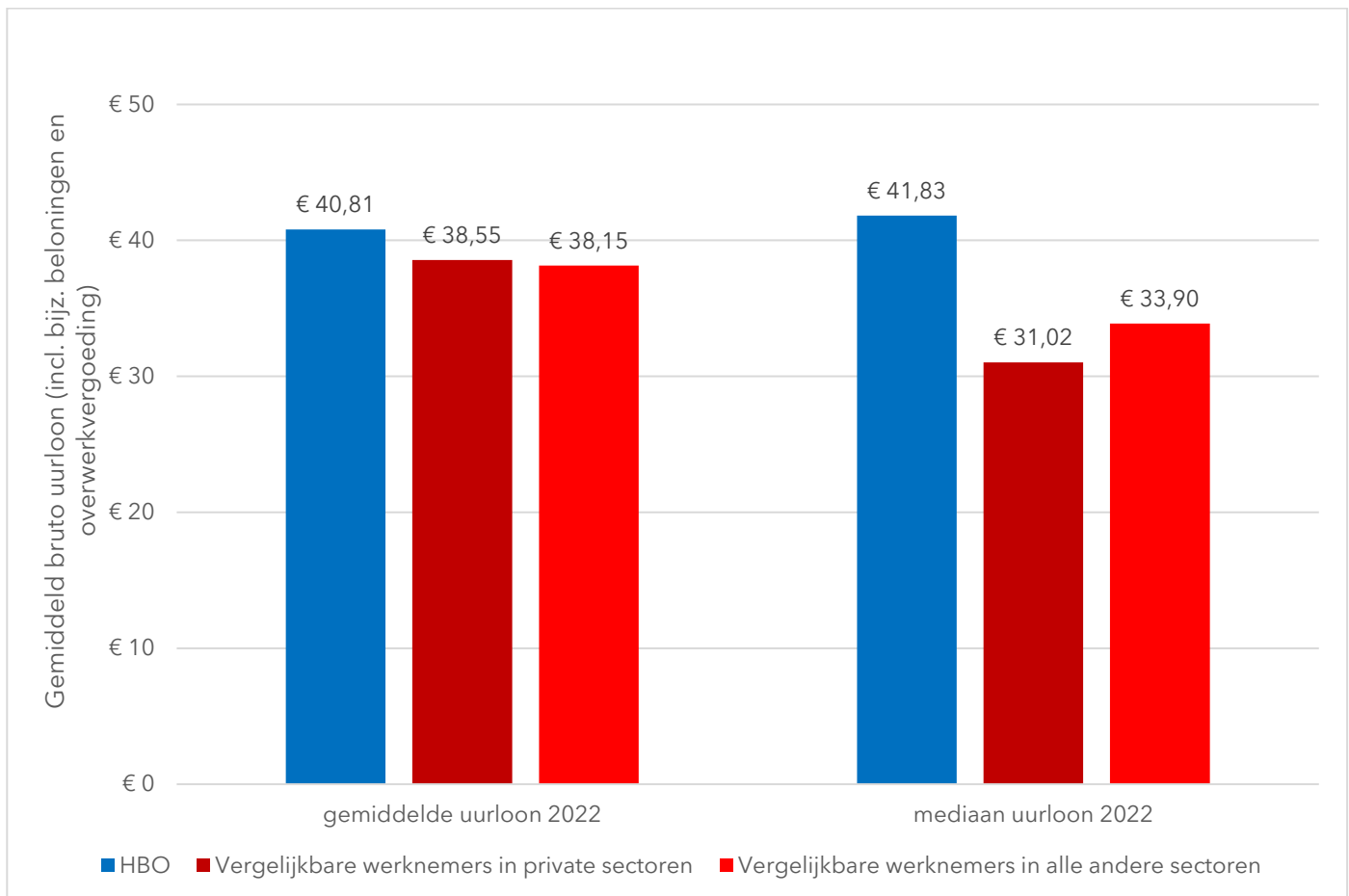
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle werknemers binnen het hoger beroepsonderwijs die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2017 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

<sup>44</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2017-2022. Eerdere jaren worden niet meegenomen vanwege de trendbreuk in de normjaartaak.

## Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is in het hoger beroepsonderwijs hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 11.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring voor het relatief hoge mediane uurloon in het hoger beroepsonderwijs in vergelijking met het eveneens hogere gemiddelde uurloon is dat er in het voortgezet onderwijs minder lage en vooral minder hoge uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren en juist meer gemiddelde uurlonen of net daarboven. In andere sectoren werken meer werknemers met relatief lage en hoge lonen die het gemiddelde ten opzichte van het mediane loon omhoog trekken. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 11.3 Het mediane uurloon ligt in 2022 hoger in het hoger beroepsonderwijs dan bij i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren

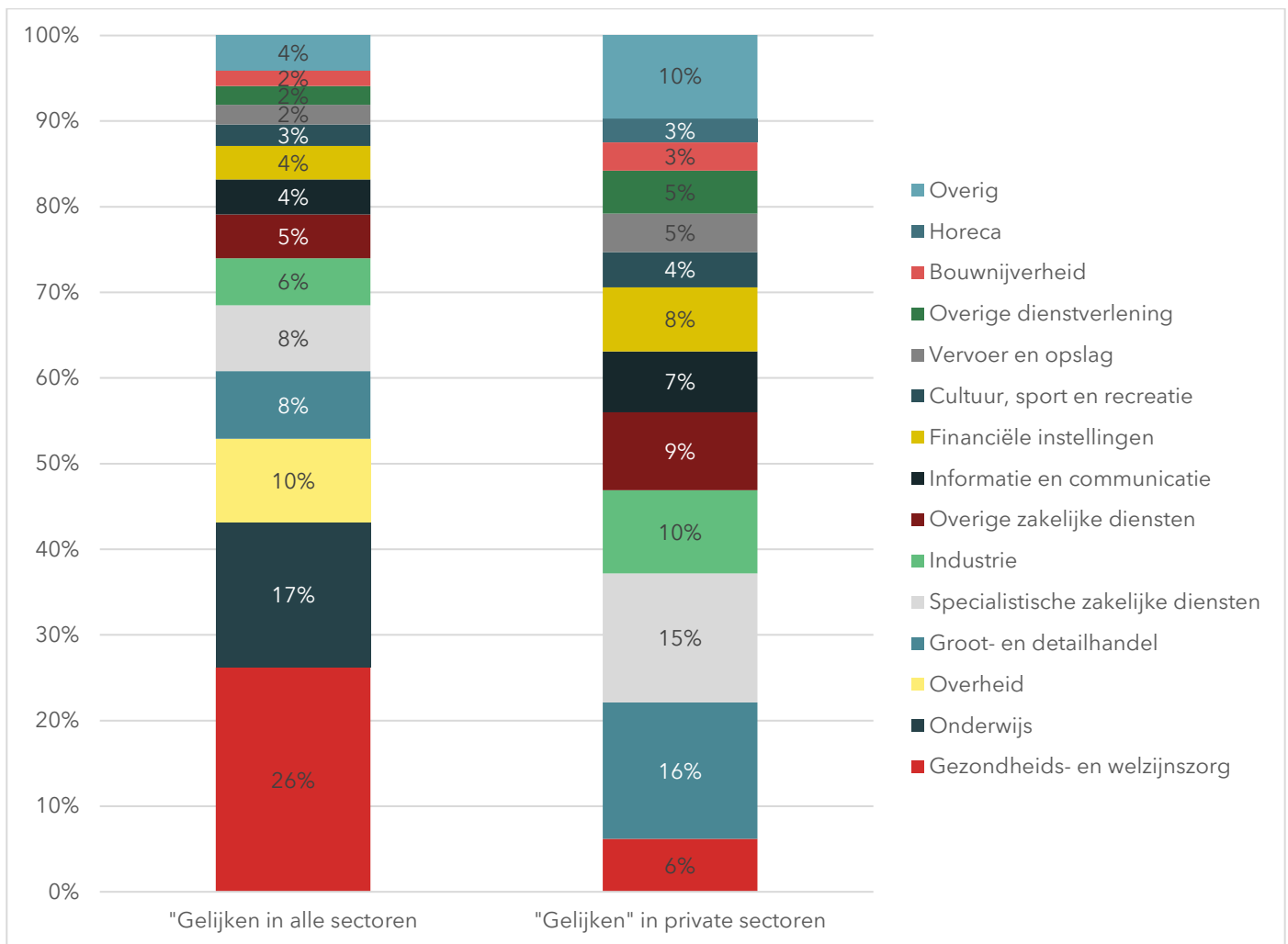


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het hoger beroepsonderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten het hoger beroepsonderwijs en (ii) in de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers in het hoger beroepsonderwijs als hun vergelijkbare tegenhangers buiten het hoger beroepsonderwijs.

De best vergelijkbare werknemers met werknemers in het hoger beroepsonderwijs zijn voornamelijk werkzaam in publieke sectoren als de zorg en andere onderwijssectoren (Figuur 11.4). Kijkend naar de private sectoren, zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel en de specialistische zakelijke dienstverlening. Private sectoren waar veel vergelijkbare werknemers werken zijn vaak ook grote en brede sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 11.4 De best vergelijkbare werknemers met die in het hoger beroepsonderwijs zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit de gezondheids- en welzijnszorg, andere onderwijssectoren, de groot- en detailhandel en de specialistische zakelijke dienstverlening



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers (i) in alle andere sectoren buiten het hoger beroepsonderwijs en (ii) in alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdingeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 11.5). Vrijwel alle groepen werknemers in het hoger beroepsonderwijs hebben gemiddeld een hoger bruto uurloon dan met hen vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Des te opvallender is het dat werknemers die jonger zijn dan 35 jaar in het hoger beroepsonderwijs per uur minder verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Verder zijn het vooral werknemers die deeltijd werken (minder dan 20 uur of 20 tot 30 uur per week) die per uur beter verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Naar opleidingsniveau zijn het de werknemers met een bachelor-diploma die het kleinste beloningsvoordeel hebben ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Al met al suggereren de verschillen tussen groepen dat deeltijd werken en werkervaring de beloning in het hoger beroepsonderwijs anders beïnvloeden dan in andere sectoren. Overigens kunnen in Figuur 11.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken.

### Loonverschillen voor maatmensen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke *combinaties van* achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 11.6). Opvallend is dat werknemers in het hoger beroepsonderwijs met een mbo-opleiding meer verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Mensen met een bacheloropleiding boven de 35 jaar verdienen in het hoger beroepsonderwijs meer dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Voor werknemers onder de 35 jaar is het omgekeerde het geval. Voor werknemers met een masterdiploma verschilt de beloning ten opzichte van vergelijkbare werknemers sterk naar leeftijd en arbeidsduur.

### Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

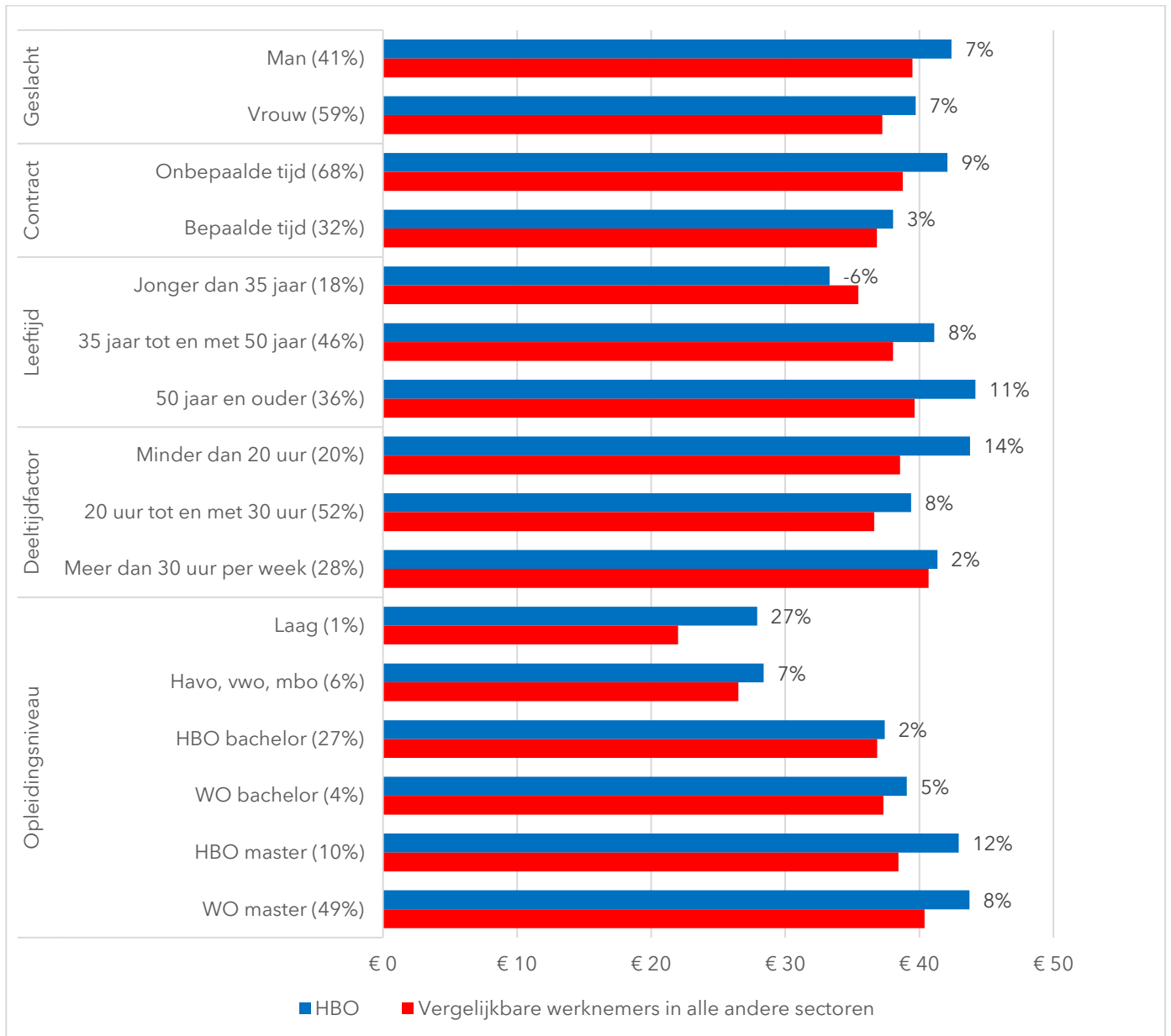
Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen in het hoger beroepsonderwijs. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 6 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>45</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren in het hoger beroepsonderwijs. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

In de nieuwe cao voor het hoger beroepsonderwijs is per 1 juli 2023 een loonstijging afgesproken van 6,36 procent. Daarbovenop is er een eenmalige uitkering van € 833 in september 2023. Daarnaast zijn er nog extra eenmalige bedragen van € 150 (salarisschaal één tot en met tien), € 100 (salarisschaal elf en twaalf) en een extra periodieke uitkering (salarisschaal elf en twaalf).

<sup>45</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.



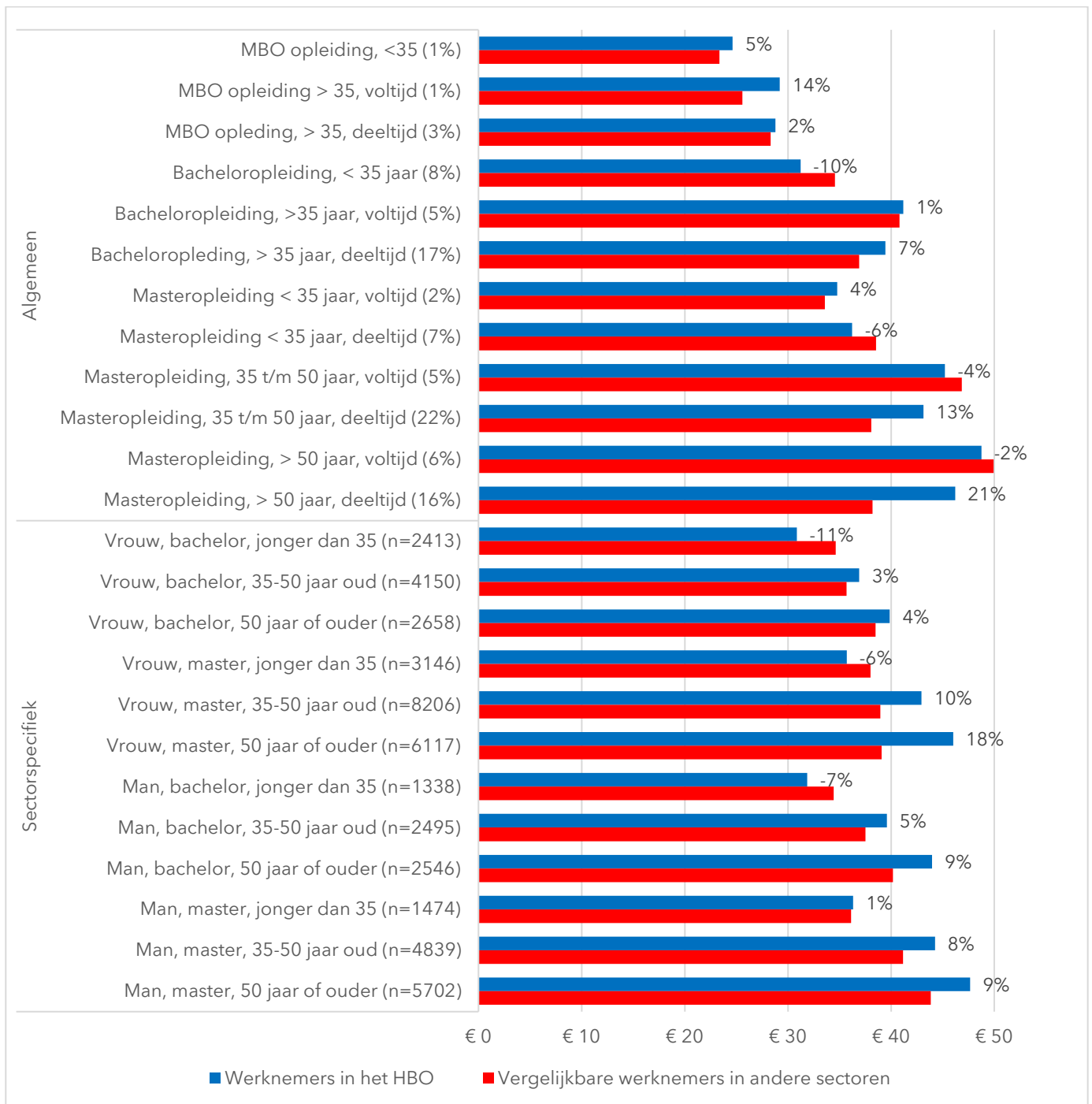
Figuur 11.5 In 2022 ligt het gemiddelde bruto uurloon hoger voor werknemers in het hoger beroepsonderwijs dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren, met uitzondering van jongeren tot 35 jaar



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in het hoger beroepsonderwijs en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

Figuur 11.6 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in het hoger beroepsonderwijs was in 2022 hoger voor mensen met een mbo-opleiding dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers in het hoger beroepsonderwijs als voor vergelijkbare werknemers buiten het hoger beroepsonderwijs. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in het hoger beroepsonderwijs en vergelijkbare werknemers buiten het hoger beroepsonderwijs. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd (n).

## 11.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 11.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van het hoger beroepsonderwijs met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 11.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden in het hoger beroepsonderwijs versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	0	Vergoeding thuiswerken	0
Vakantie-uren en feestdagen	++	Vergoeding apparaten	0
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	+
Toelagen overwerk	-	Verlofregeling zorg	+
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	++
Toelagen recht onbereikbaarheid	0	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

De secundaire arbeidsvoorwaarden in het hoger beroepsonderwijs zijn over het algemeen uitgebreider dan in de private sector. Zo biedt het hoger beroepsonderwijs meer bovenwettelijke vakantie-uren dan gebruikelijk is in de private sector, met recht op ruim meer dan 200 vakantie-uren per jaar. Verder zijn de verlofregelingen ruimer dan in de private sector, met recht op langer doorbetaald ouderschapsverlof en de mogelijkheid om maximaal twee weken doorbetaald zorgverlof op te nemen. Tot slot hebben werknemers in het hoger beroepsonderwijs uitgebreide ontwikkel- en opleidingsfaciliteiten. Er wordt bijvoorbeeld een professionaliseringsplan gemaakt en opleidingen die behoren tot dit professionaliseringsplan worden voor 100 procent vergoed, in zowel tijd als geld. Andere opleidingen (buiten het professionaliseringsplan) worden voor 25 procent vergoed. Verder hebben werknemers recht op 45 uur per jaar (naar rato) die ze mogen besteden aan het verbeteren van hun duurzame inzetbaarheid, bijvoorbeeld door te werken aan hun vitaliteit, scholing, een goede werk-privébalans en het vergroten van de (interne en externe) baankansen. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

Kijkend naar de nieuwe cao-afspraken, dan komen ook starters voortaan in het hoger beroepsonderwijs in aanmerking voor het verlof van 45 duurzame inzetbaarheidsuren (naar rato). Werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd min 10 jaar bereiken en vijf aaneengesloten dienstjaren bij een hogeschool hebben, krijgen daarnaast 45 extra duurzame inzetbaarheidsuren (naar rato).

## 11.3 Overkoepelend beeld

In 2022 verdienen werknemers in het hoger beroepsonderwijs gemiddeld een hoger bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dat geldt voor vrijwel alle groepen naar achtergrondkenmerken, met één belangrijke uitzondering: jongeren tot 35 jaar verdienen per uur minder in het hoger beroepsonderwijs dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het gemiddelde beloningsverschil in het hoger beroepsonderwijs ten opzichte van andere sectoren is in de jaren 2017-2022 ongeveer even groot gebleven.

Ook in vergelijking met alleen de private sector ligt het gemiddelde bruto uurloon hoger in het hoger beroepsonderwijs. Aanvullend kent het hoger beroepsonderwijs bovendien een ruimere invulling van de secundaire arbeidsvoorwaarden dan in de cao's van de meeste private sectoren. Afgaande op een tiental (bedrijfstak-)cao's in de private sector, genieten werknemers in het hoger beroepsonderwijs meer vakantie-uren en feestdagen, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 12 Universiteiten

In 2022 ontvingen werknemers bij universiteiten een gemiddeld lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De universiteiten kennen ook een lager uurloon dan vergelijkbare werknemers in de private sector, maar daar staat een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden ten opzichte van de private sector tegenover.

De sector universiteiten omvat het gehele universitair hoger onderwijs. Het omvat in totaal ruim 65 duizend werknemers die onder de cao van de universiteiten vallen, inclusief promovendi. Promovendi kunnen niet apart worden onderscheiden in de beschikbare registratiegegevens, waardoor ze deel uitmaken van de onderzoekspopulatie voor de loonvergelijking. Na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (voornamelijk opleidingsniveau) blijven er ongeveer 50 duizend werknemers over (inclusief promovendi). De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van de SBI-code voor de universiteiten en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Alle waarnemingen met ontbrekende relevante achtergrondkenmerken zijn uit de onderzoekspopulatie verwijderd. In verreweg de meeste gevallen betreft dat het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand bij de universiteiten. Van de onderzoekspopulatie is 88 procent hoogopgeleid, 57 procent heeft een vast contract, 51 procent werkt meer dan 30 uur per week (een voltijd werkweek bedraagt 38 uur per bij de universiteiten) en 26 procent is 50 jaar of ouder. Ten opzichte van het werkelijke personeelsbestand is het aantal hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie oververtegenwoordigd en het aantal oudere werknemers ondervertegenwoordigd. Omdat het eerste leidt tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon bij de universiteiten (hoogopgeleiden verdienen meer dan laag- of middelbaar opgeleiden) en het tweede tot een onderschatting (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde uurloon bij de universiteiten. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers bij universiteiten en vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

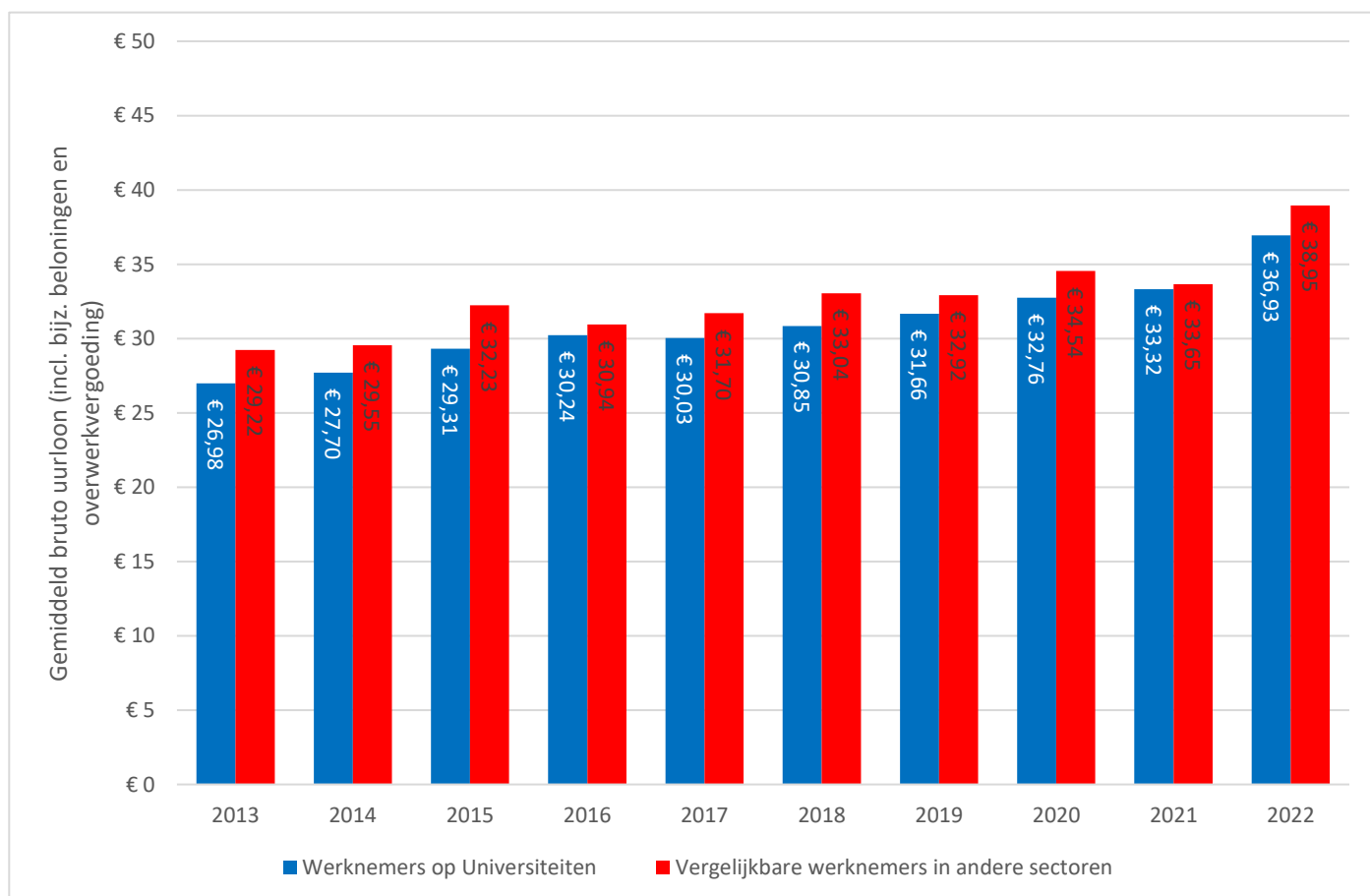
### 12.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022

Figuur 12.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers op universiteiten en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De bruto uurlonen liggen op universiteiten lager gedurende deze periode. Wat opvalt is dat het gemiddelde bruto uurloon in het jaar 2022 fors stijgt. De afsluiting van een nieuwe cao speelt hier mogelijk een belangrijke rol in. Hierdoor werden de lonen met 4 procent verhoogd en kwam er daarnaast een eenmalige uitkering van € 400 bruto naar rato van het dienstverband. Ook kunnen samenstellingseffecten een mogelijke rol spelen. Het aantal werknemers jonger dan 35 jaar daalde in 2022 met vier procentpunt, terwijl het aantal 50-plussers met twee procentpunt steeg. Een gemiddeld

oudere werknemerspopulatie zal gemiddeld meer per uur verdienen, ook zonder verhoging van het cao-loon. Dit is ook een reden waarom het gemiddelde uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren meestijgt in 2022. Al met al lijken werknemers op universiteiten gemiddeld een lager bruto uurloon te verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren in 2022.

Figuur 12.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers op universiteiten lag in 2022 lager dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

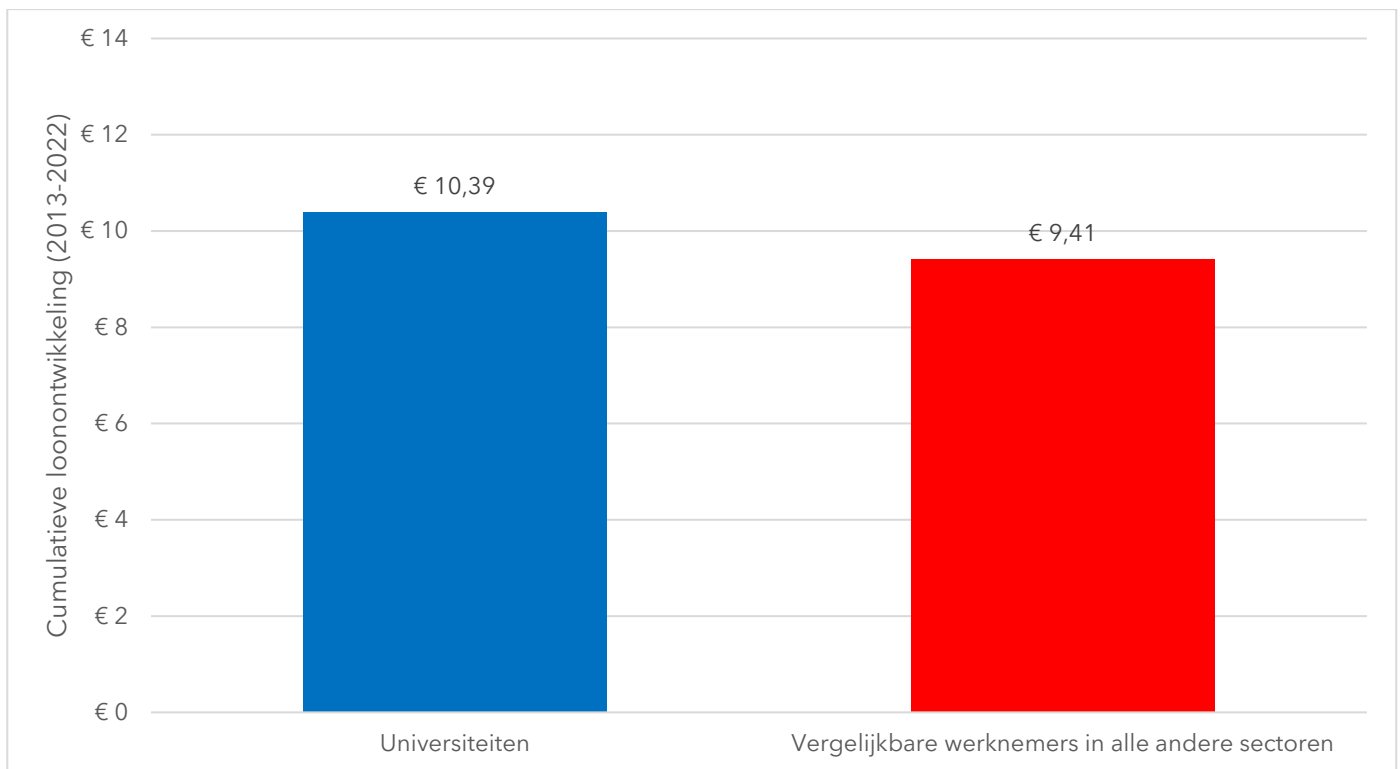
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de universiteiten gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de universiteiten. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers binnen universiteiten als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de universiteiten.

## Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 12.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 12.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-

2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>47</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was voor werknemers op universiteiten dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van werknemers op universiteiten in absolute termen gestegen met € 10,39, terwijl dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren is toegenomen met € 9,41. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

**Figuur 12.2** De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers op universiteiten is tussen 2013 en 2022 cumulatief groter dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

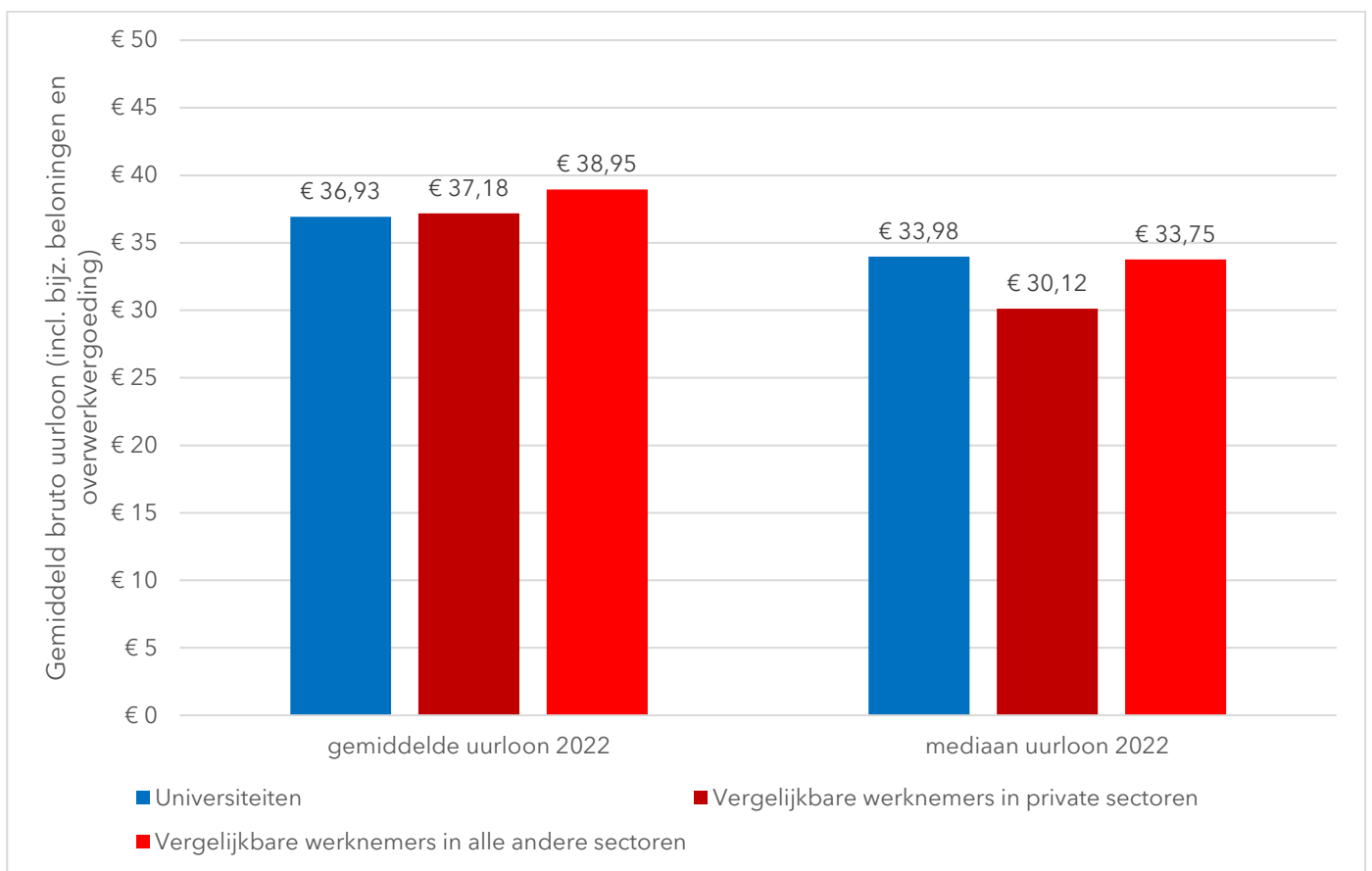
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle werknemers bij universiteiten die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

<sup>47</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is bij universiteiten hoger dan bij vergelijkbare werknemers in private sectoren en ongeveer gelijk aan het mediane bruto uurloon van vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren buiten de universiteiten (zie Figuur 12.3). Tegelijkertijd ligt het gemiddelde bruto uurloon bij universiteiten juist lager dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dat kan worden verklaard doordat werknemers aan universiteiten minder vaak relatief hoge lonen ontvangen in vergelijking met hun 'gelijken' in andere sectoren, en in het bijzonder de private sector. De mediaan is minder gevoelig voor uitschieters aan de boven- en onderkant van het loongebouw, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 12.3 Het mediane uurloon ligt hoger bij universiteiten in 2022 dan bij vergelijkbare werknemers in de private sector, terwijl het gemiddelde uurloon lager ligt



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

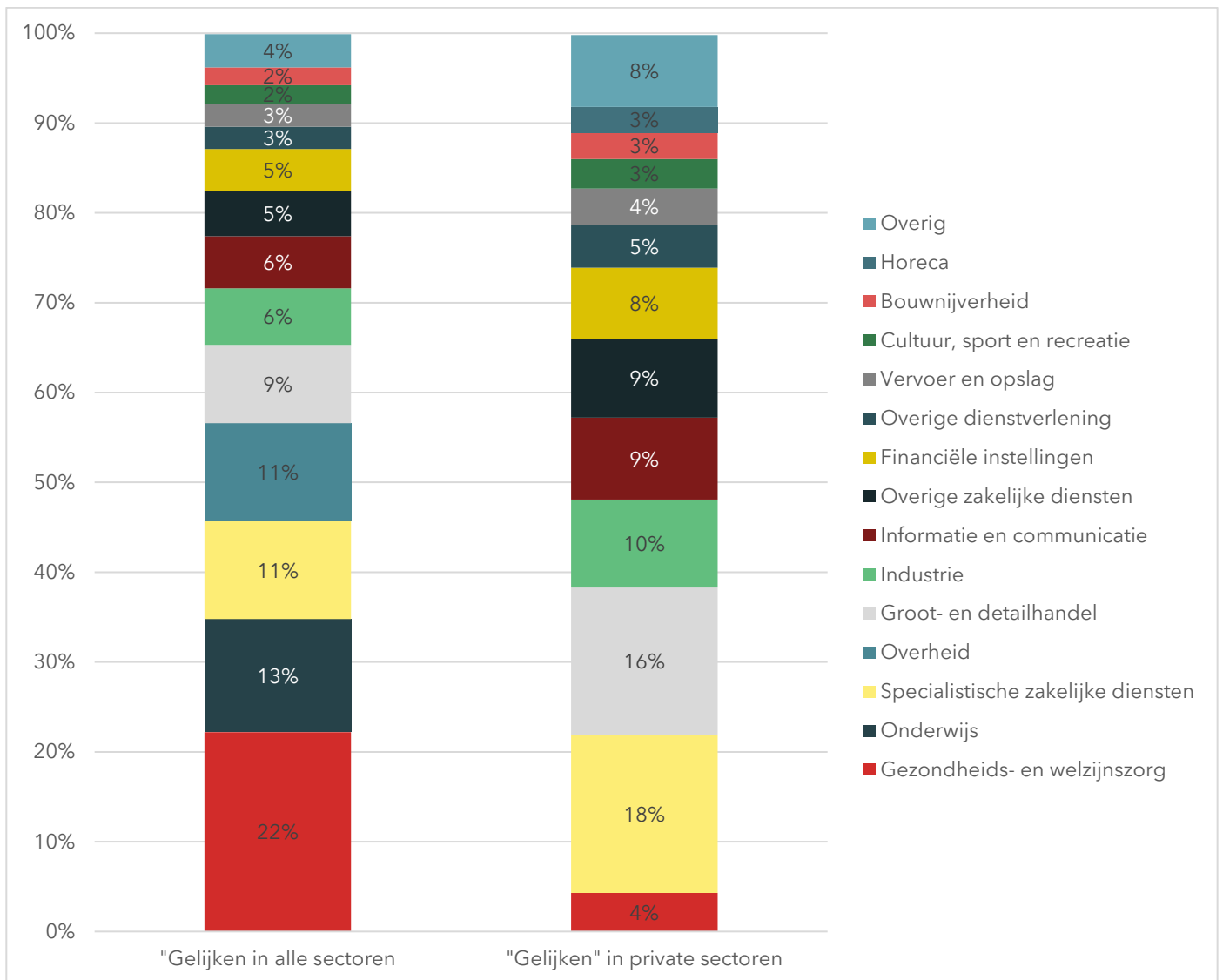
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de universiteiten gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten de universiteiten en (ii) in de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de universiteiten als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de universiteiten.

De best vergelijkbare werknemers met werknemers bij universiteiten zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en andere onderwijssectoren (Figuur 12.4). Kijkend naar de private sectoren zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel en de specialistische zakelijke dienstverlening.



Private sectoren waar veel vergelijkbare werknemers werken zijn vaak ook grote en brede sectoren, waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 12.4 De best vergelijkbare werknemers met die bij universiteiten zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit de gezondheids- en welzijnszorg, de specialistische zakelijke dienstverlening, andere onderwijssectoren en de groot- en detailhandel



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers (i) in alle andere sectoren buiten de universiteiten en (ii) in alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 12.5). Opvallend is dat oudere werknemers (50+) bij de universiteiten wel een hoger uurloon verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hetzelfde geldt voor werknemers die in deeltijd werken (minder dan 20 uur per week) of die geen bachelor- of masterdiploma hebben. Al met al suggereren de verschillen tussen groepen dat opleidingsniveau en werkervaring de beloning op universiteiten anders beïnvloeden dan in andere sectoren. Overigens kunnen in Figuur 12.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Neem bijvoorbeeld het gemiddelde bruto uurloon van werknemers zonder startkwalificatie en werknemers met een middelbare opleiding. De beloning tussen deze twee groepen is nagenoeg gelijk. De reden daarvoor is dat werknemers zonder startkwalificatie vaker wat ouder zijn. Omdat het uurloon ook stijgt met leeftijd, waarvoor hier niet is gecorrigeerd, ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers zonder startkwalificatie vrijwel gelijk aan dat van werknemers met een middelbare opleiding, ook al krijgen werknemers met een middelbare opleiding van dezelfde leeftijd beter betaald.

### Loonverschillen voor maatmensen

De loonvergelijking is ook nog apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met een *specifieke combinatie* van achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 12.6). Opvallend is dat mensen met een masteropleiding boven de 50 jaar en mensen met een mbo-opleiding boven de 35 jaar meer verdienen bij universiteiten dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Voor de andere groepen ligt het gemiddeld bruto uurloon bij de universiteiten juist lager.

### Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

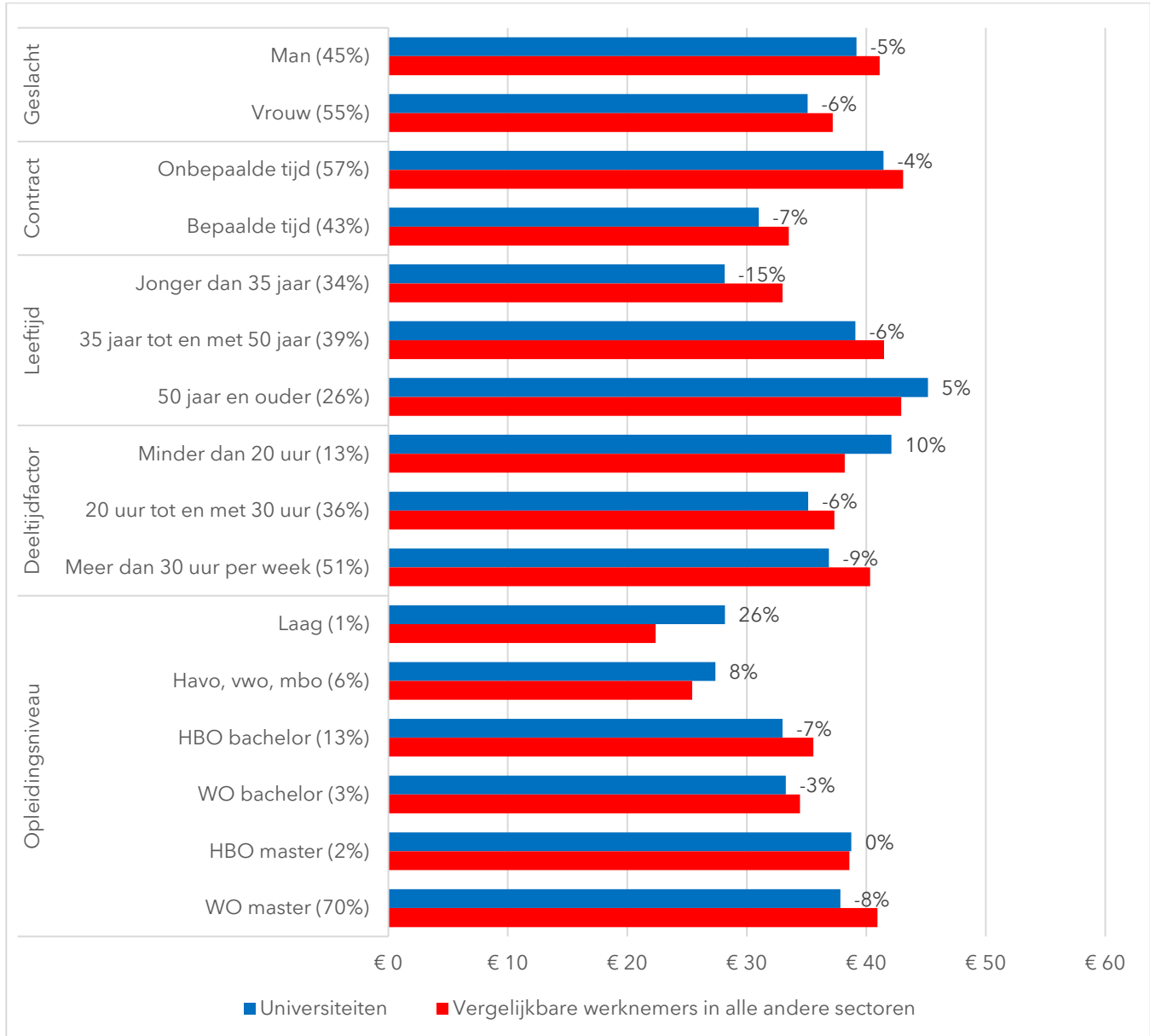
Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij universiteiten. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 7 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>48</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren op een universiteit. De loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

Per 1 augustus 2023 stijgen de lonen bij de universiteiten met 9 procent. Daarnaast is er een eenmalige uitkering per 1 augustus 2023 van tussen de € 800 en € 1.200, waarbij de precieze hoogte afhangt van de salarisschaal. Ook worden de percentages van doorbetaling in het Vitaliteitspact verhoogd naar 80 of 90 procent.

---

<sup>48</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonsstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

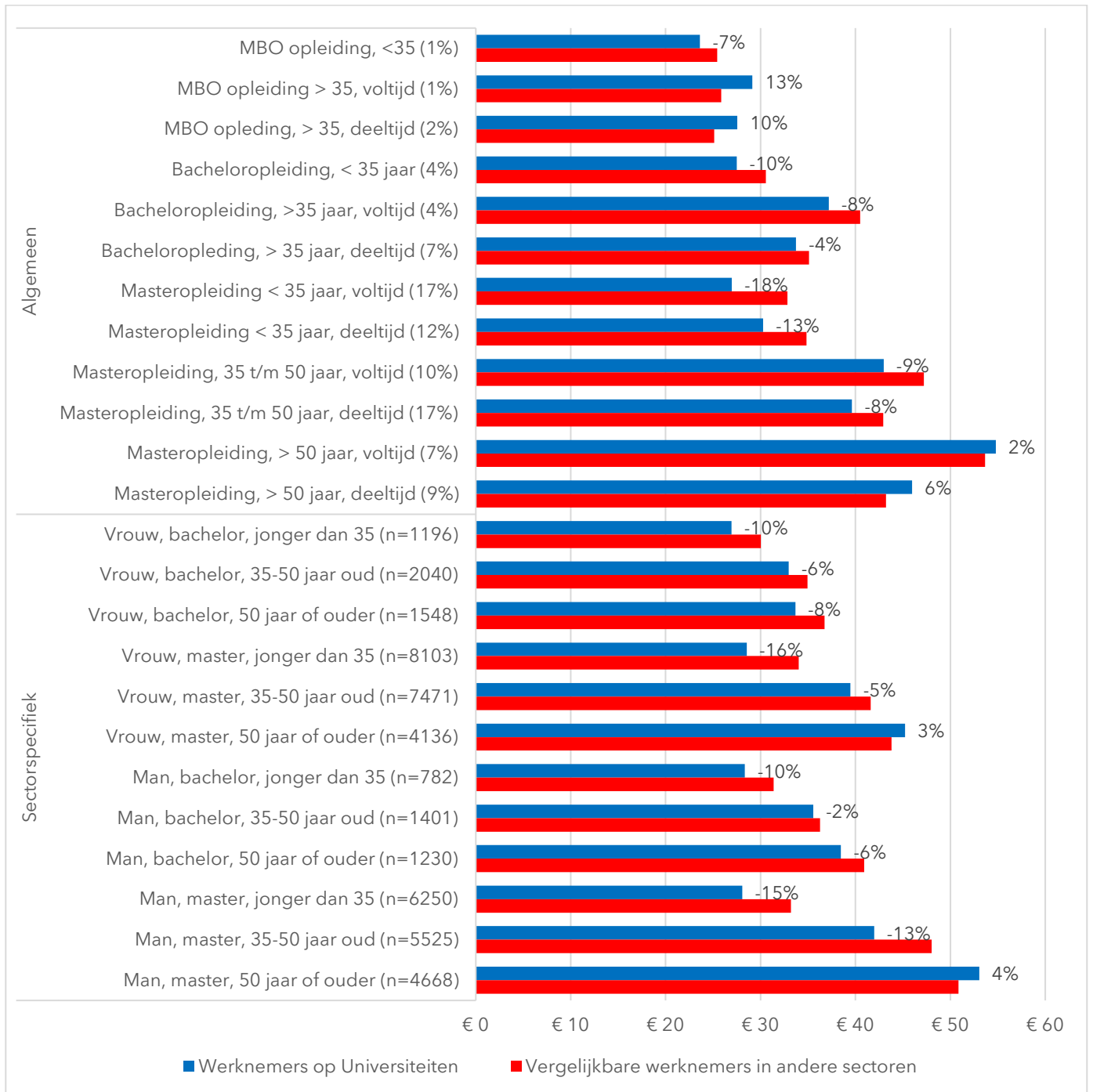
Figuur 12.5 In 2022 ligt het gemiddelde bruto uurloon voor werknemers op universiteiten alleen hoger voor werknemers die ouder zijn dan 50 jaar, werknemers die geen bachelor- of masterdiploma hebben en voor werknemers die minder dan 20 uur per week werken



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij universiteiten en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

Figuur 12.6 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij universiteiten was in 2022 hoger voor mensen met een mbo-opleiding boven de 35 jaar en mensen met een masteropleiding boven de 50 jaar



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers bij universiteiten als al hun vergelijkbare werknemers buiten de universiteiten. De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers op universiteiten en vergelijkbare werknemers buiten de universiteiten. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd (n).

## 12.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 12.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van de universiteiten met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 12.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij universiteiten versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	+	Vergoeding thuiswerken	+
Vakantie-uren en feestdagen	++	Vergoeding apparaten	+
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	-	Verlofregeling zorg	++
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	+	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij de universiteiten bedraagt de standaard werkweek 38 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Bovendien zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden bij universiteiten over het algemeen uitgebreider. Zo bieden universiteiten meer bovenwettelijke vakantie-uren dan gebruikelijk in de private sector, met recht op ruim meer dan 200 vakantie-uren per jaar. Verder omvat dit bijvoorbeeld een toelage voor bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten, die werknemers ontvangen als ze vrij regelmatig bereikbaar en beschikbaar moeten zijn buiten de normale werktijden. Daarnaast kennen universiteiten een thuiswerkvergoeding van € 2 per dag, aangevuld met een internetvergoeding van € 25 netto per maand en een vergoeding voor beroepskosten. In markt-cao's zijn dergelijke regelingen zelden opgenomen. Verder zijn de verlofregelingen royaler dan in de private sector, met recht op langer doorbetaald ouderschapsverlof en de mogelijkheid om maximaal twee weken zorgverlof op te nemen tegen 70 procent van het inkomen. Tot slot hebben werknemers van universiteiten qua scholing en ontwikkeling recht op een vergoeding van studiekosten, twee ontwikkelingsdagen en een vitaliteitsregeling. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

Kijkend naar de nieuwe cao-afspraken, wordt het in termen van verlof mogelijk om Goede Vrijdag inwisselbaar te maken voor een andere feestdag. Verder is er ook gedeeltelijk betaald transitieverlof mogelijk. Ook worden de nachtdiensten van 57-plussers afgebouwd en worden de duurzame inzetbaarheidsdagen verhoogd van twee naar drie.

## 12.3 Overkoepelend beeld

In 2022 ontvingen werknemers bij universiteiten een gemiddeld lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dit uurloonnadeel is gedurende de afgelopen jaren ongeveer constant gebleven. Het uurloon is echter niet voor alle groepen op de universiteiten lager in vergelijking met andere sectoren: oudere werknemers met een masterdiploma en praktisch opgeleiden verdienen per uur meer op universiteiten dan in andere sectoren.

Ook in vergelijking met uitsluitend private sectoren kennen de universiteiten een gemiddeld lager bruto uurloon. Daar staat echter tegenover dat universiteiten een ruimere invulling hebben van secundaire arbeidsvoorwaarden dan de private sector. Afgaande op tien (bedrijfstak-)cao's in de private sector, genieten werknemers bij de universiteiten een kortere voltijd werkweek, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid en het recht op onbereikbaarheid.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 13 Politie

Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij de politie is in 2022 minimaal vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Omdat aspiranten niet kunnen worden onderscheiden in de beschikbare loongegevens, zorgt de sterke groei van het aantal aspiranten de laatste jaren voor een steeds sterkere onderschatting van de relatieve beloningspositie van werknemers bij de politie. De politie kent een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden in vergelijking met die in de private sector.

Onder de cao van de politie vallen ruim 63 duizend werknemers, inclusief aspiranten. Deze aspiranten zijn niet apart te identificeren in de registratiegegevens die beschikbaar zijn voor de loonvergelijking. In de onderzoekspopulatie blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (met uitzondering van het opleidingsniveau) ongeveer 61 duizend werknemers bij de politie over. Omdat diploma's behaald op de politieopleiding niet centraal worden geregistreerd, ontbreekt het opleidingsniveau bij veel werknemers bij de politie, veel vaker dan in andere sectoren het geval is. Daarom is de veronderstelling gemaakt dat werknemers bij de politie met een ontbrekend opleidingsniveau de politieopleiding hebben afgerond en daarmee een mbo-4 diploma hebben behaald. Dat zal echter niet het geval zijn bij alle politiemedewerkers met een ontbrekend opleidingsniveau. Sommige zullen in werkelijkheid een hoger diploma hebben behaald, anderen zullen nog bezig zijn met de politieopleiding (de aspiranten) en nog helemaal niet over een diploma na het voortgezet onderwijs beschikken. Hierdoor wordt in de loonvergelijking soms een vergelijking gemaakt met een werknemer in een andere sector met een te hoge opleiding en soms met een te lage opleiding in vergelijking met de werknemer bij de politie. De onderzoekspopulatie bestaat voor 61 procent uit mannen, voor 22 procent uit werknemers jonger dan 35 jaar, met ongeveer 33 procent hoogopgeleiden, 86 procent met een vast contract en bijna driekwart heeft met een dienstverband van 30 uur of meer per week (een standaard voltijd werkweek bij de politie bedraagt 36 uur). Daarmee is de onderzoekspopulatie bij benadering representatief voor het werkelijke personeelsbestand dat onder de politie-cao valt.

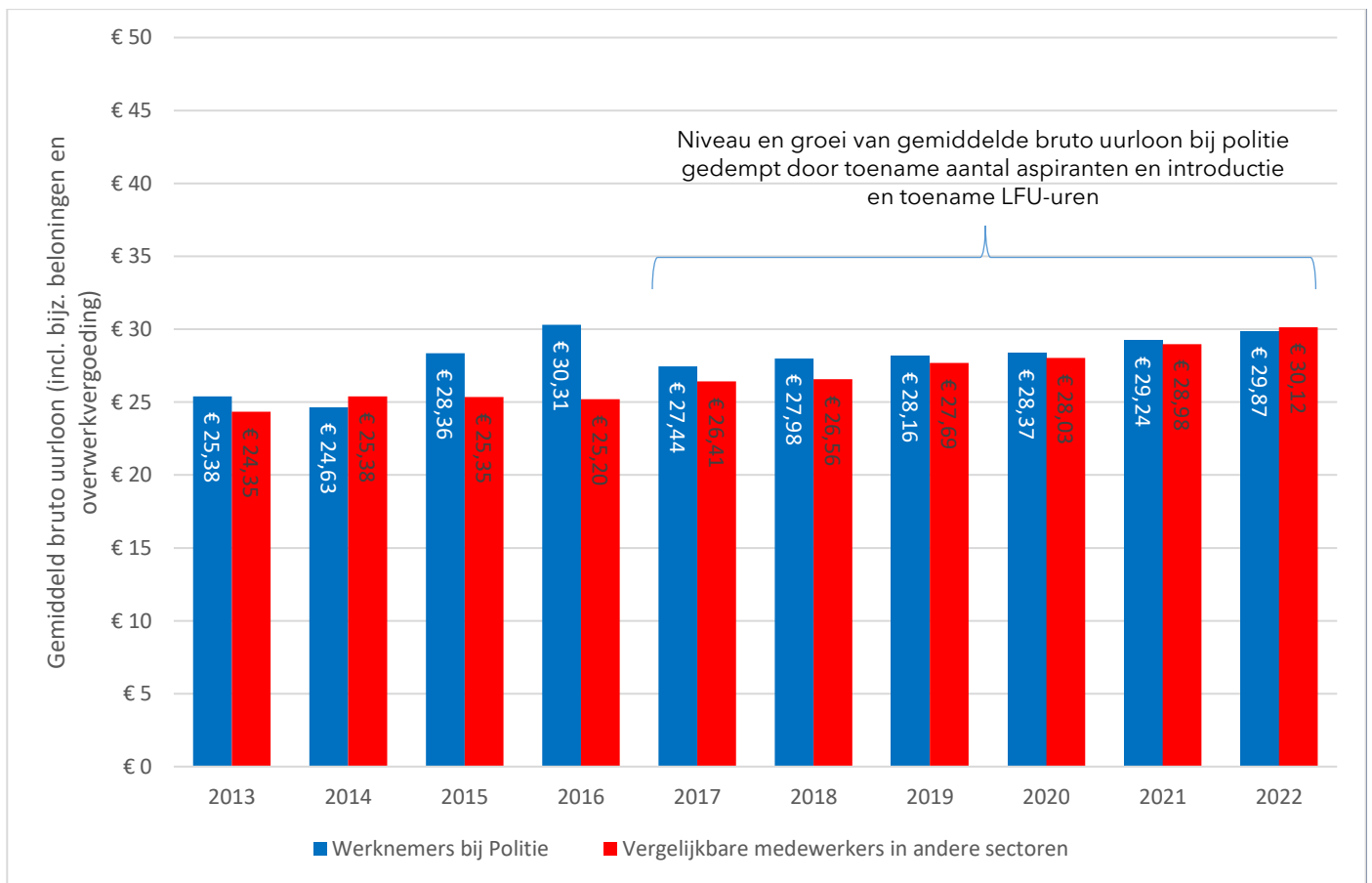
### 13.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Figuur 13.1 biedt voor elk van de jaren in de periode 2013-2022 apart inzicht in het verschil in het gemiddelde bruto uurloon tussen werknemers bij de politie en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Vrijwel de gehele periode liggen de uurlonen bij de politie gelijk of iets hoger. Daarbij moet worden bedacht dat het gemiddelde bruto uurloon inclusief dat van aspiranten is, die hier worden vergeleken met werknemers in andere sectoren met een afgeronde mbo-opleiding. Dat betekent dat de relatieve beloningspositie van werknemers bij de politie gemiddeld genomen wordt onderschat. Die onderschatting neemt bovendien de laatste jaren toe als gevolg van een groei in het totaal aantal aspiranten bij de politie, zie Figuur 13.2. Daar komt nog bij dat vanaf 2019 enkele levensloopbijdragen vanwege de invoering van een regeling verlofsparen (LFU) zijn komen te vervallen. De LFU-regeling maakt het mogelijk om overwerkuren uit te laten betalen in extra verlofuren. Omdat het aantal overuren dat wordt uitbetaald in tijd (verlofuren) in plaats van geld vanaf 2019 is toegenomen, drukt dat de ontwikkeling van

het gemiddelde bruto uurloon bij de politie. Tot slot speelt bij de politie een toenemend aantal consignatie-uren. Tijdens deze uren dienen werknemers van de politie beschikbaar te zijn voor diensten, zonder dat er daadwerkelijk wordt gewerkt. Deze uren worden verloond tegen een relatief laag bedrag (gemiddeld € 2,24 per uur in 2022), waarmee ze het niveau en de ontwikkeling van het gemiddelde uurloon zouden drukken wanneer ze worden meegenomen in de berekening van het gemiddelde bruto uurloon.<sup>50</sup> Al met al wordt niet alleen het niveau maar ook de ontwikkeling van de beloningspositie van werknemers bij de politie ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren onderschat, in ieder geval vanaf 2017.<sup>51</sup>

Figuur 13.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij de politie was in 2022 minimaal vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de politie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de politie. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers bij de politie als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de politie. Vanaf 2019 is verlofsparen geïntroduceerd waardoor de beloning van gewerkte uren niet langer noodzakelijk plaatsvindt in hetzelfde jaar. Dit geeft een onderschatting van het gemiddelde uurloon bij de politie.

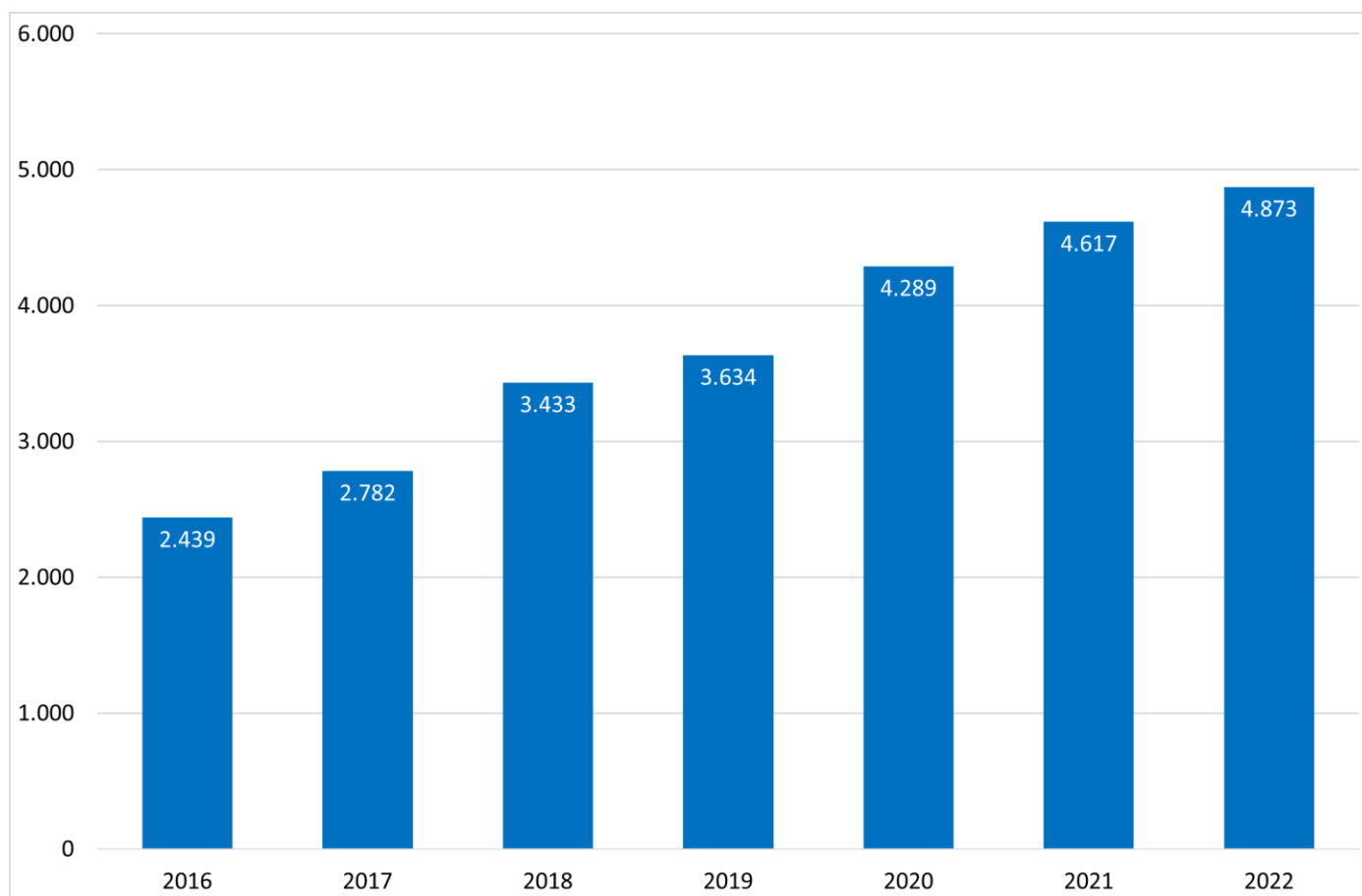
<sup>50</sup> Het lijkt erop dat de beschikbare gegevens over lonen en uren in de CBS Microdata vanaf 2017 exclusief deze consignatie-uren zijn, maar daarover kan op basis van de beschikbare gegevens geen zekerheid worden verkregen.

<sup>51</sup> Om die reden is voor de politie in tegenstelling tot andere publieke sectoren de gecorrigeerde loonontwikkeling tussen 2013 en 2022 niet vergeleken met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren.



Verder valt op dat de jaren 2015 en 2016 een uitzondering vormen op de vergelijkbaarheid van bruto uurloren tussen werknemers bij de politie en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Een mogelijke verklaring voor deze uitzondering zijn de eenmalige uitkeringen die zijn vastgelegd in de cao van 2015. Bij een eenmalige uitkering is het plausibel dat het gemiddelde uurloon daarna weer daalt, zoals is te zien in 2017. Maar daarnaast valt op dat de totale loonsom in 2016 met 9 procent stijgt bij een gelijkblijvend aantal gewerkte uren en dat in 2017 het aantal gewerkte uren met 15 procent stijgt bij een gelijkblijvende totale loonsom. Dat heeft mogelijk te maken met de manier waarop de lonen en (consignatie-)uren zijn geregistreerd bij de Belastingdienst en vervolgens zijn bewerkt door het CBS.<sup>52</sup> Per saldo lijken werknemers bij de politie tenminste een vergelijkbaar bruto uurloon te verdienen als vergelijkbare werknemers in andere sectoren in 2022.

Figuur 13.2 Tussen 2016 en 2022 is het aantal aspiranten bij de politie verdubbeld, waardoor het gemiddelde bruto uurloon voor reguliere werknemers bij de politie steeds verder wordt onderschat



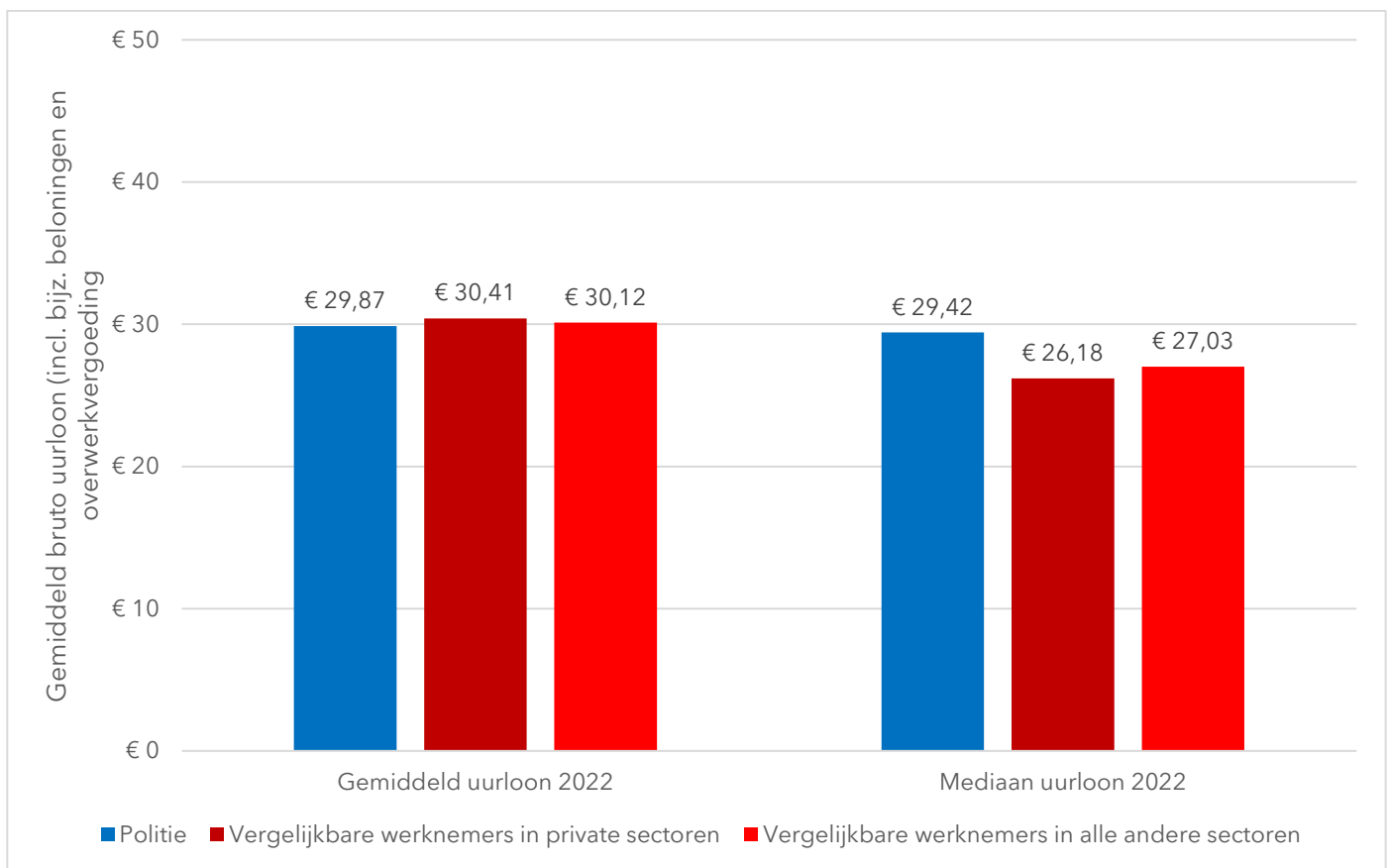
Bron: Loonadministratie politie, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

<sup>52</sup> Een sluitende verklaring van de afwijkende gemiddelde bruto uurloren in 2015 en 2016 kan op basis van de beschikbare gegevens niet worden achterhaald.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor werknemers bij de politie in 2022 hoger dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 13.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring hiervoor is dat het mediane uurloon minder gevoelig is voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2. Dat het gemiddelde uurloon wel iets hoger is in andere sectoren, wijst erop dat er in deze sectoren meer werknemers werken met relatief hoge uurlonen in vergelijking met werknemers bij de politie.

Figuur 13.3 Het mediane bruto uurloon ligt in 2022 hoger bij de politie dan voor vergelijkbare werknemers in andere (private) sectoren, terwijl het gemiddelde bruto uurloon vergelijkbaar is



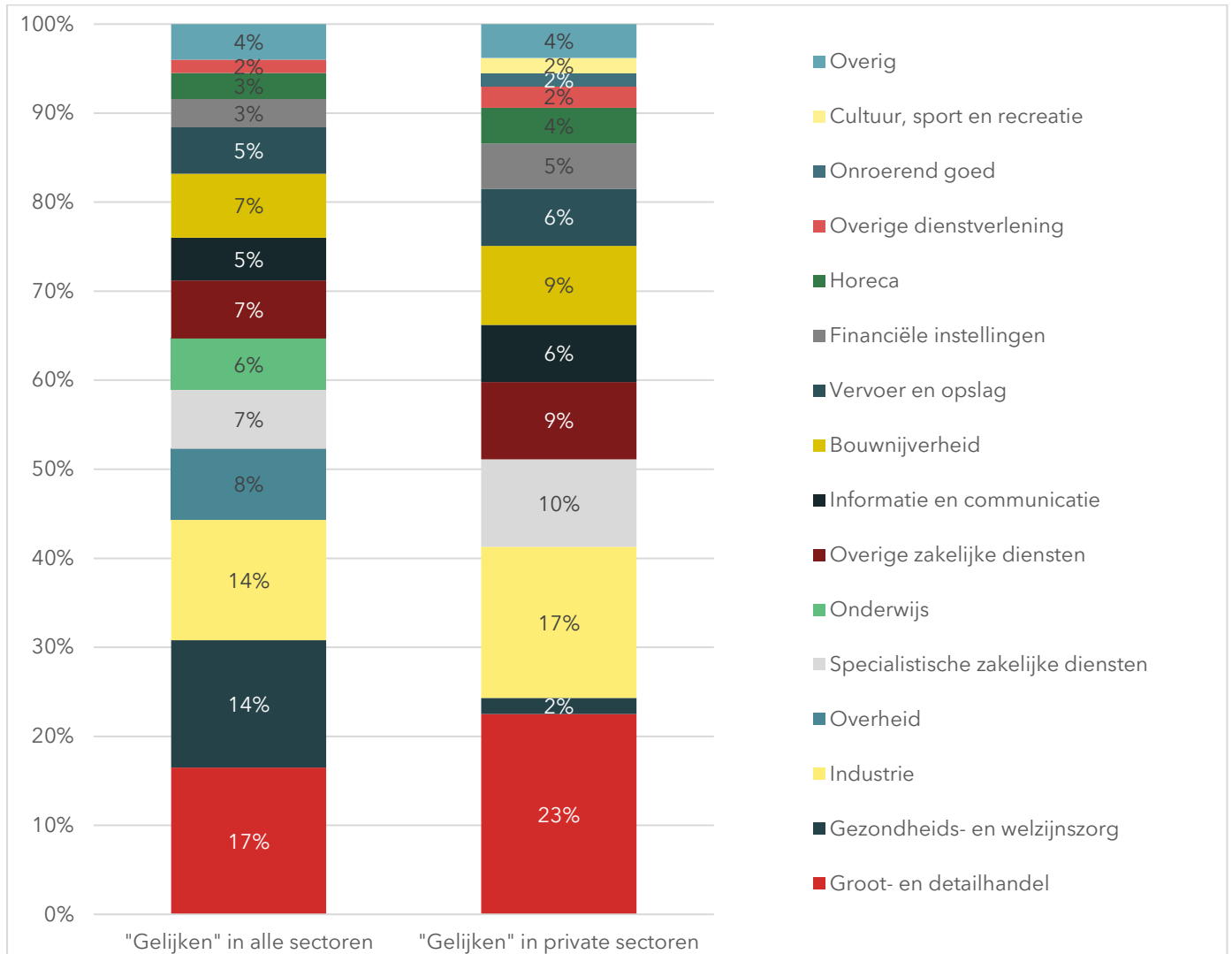
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de politie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten de politie en (ii) in alleen de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de politie als al hun vergelijkbare tegenhangers buiten de politie.

De best vergelijkbare werknemers op basis van achtergrondkenmerken met die bij de politie zijn voornamelijk afkomstig uit de groot- en detailhandel, gezondheids- en welzijnszorg, industrie, openbaar bestuur en specialistische zakelijke diensten (Figuur 13.4). Eén op de zes vergelijkbare werknemers buiten de politie is werkzaam in de groot- of detailhandel, één op de zeven in de zorg en één op de zeven in de industrie. Bij deze

vergelijking moet men zich realiseren dat in sectoren als de detailhandel, zorg en industrie relatief veel mensen werken, waarvan een deel vergelijkbare kenmerken zullen hebben. Bovendien kennen deze sectoren veel verschillende functies, waarvan een deel vergelijkbare taken kent als die voorkomen bij de politie. Denk aan functies als IT-specialist en communicatiedeskundige/persvoorlichter. De kans om daar werknemers met vergelijkbare achtergrondkenmerken als bij de politie tegen te komen is reëel.

Figuur 13.4 De best vergelijkbare werknemers met die bij de politie zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit de groot- en detailhandel, zorg, industrie, overheid en specialistische zakelijke diensten



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van best vergelijkbare werknemers (i) in alle andere sectoren buiten de politie en (ii) in private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

## Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 13.5). Opvallend is dat oudere werknemers (50+) een hoger uurloon verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hetzelfde geldt voor werknemers die in deeltijd werken (minder dan 30 uur per week) of die een middelbaar opleidingsniveau hebben.

Verder valt op dat de groep werknemers onder de 35 jaar en de groep met een tijdelijk dienstverband een substantieel lager gemiddelde bruto uurloon hebben ten opzichte van vergelijkbare werknemers bij andere sectoren (tegen de 20 procent beloningsverschil). Het is waarschijnlijk dat dit onder andere wordt veroorzaakt door het meenemen van aspiranten in de matchingprocedure.<sup>53</sup> Deze aspiranten worden gematcht met vergelijkbare werknemers in andere sectoren die hun opleiding al (wel) hebben afgerond. Dat is uiteraard geen goede match, maar helaas kan hiervoor niet worden gecorrigeerd doordat politieopleidingen niet worden geregistreerd door DUO. Het verschil in het gemiddelde bruto uurloon is daarmee goed verklaarbaar, aangezien onderwijsvolgenden doorgaans een lager uurloon verdienen dan niet-onderwijsvolgenden.

## Loonvergelijking voor maatmensen

De loonvergelijking is ook nog apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met specifieke combinaties van achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 13.6). Hierbij valt op dat werknemers ouder dan 35 jaar en die in deeltijd werken meer verdienen bij de politie dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Verder valt op dat werknemers onder de 35 jaar fors minder verdienen. Dit is goed verklaarbaar doordat bij de politie aspiranten worden meegenomen, zie hierboven. Als deze vervolgens gematcht worden met werknemers die geen opleiding volgen, valt het uurloon doorgaans hoger uit in het voordeel van die laatste groep. Daarom moeten de uitkomsten van dit type maatmens met grote voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij de politie. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 7 procent (zie ook Hoofdstuk 17). Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>54</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren bij de politie. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

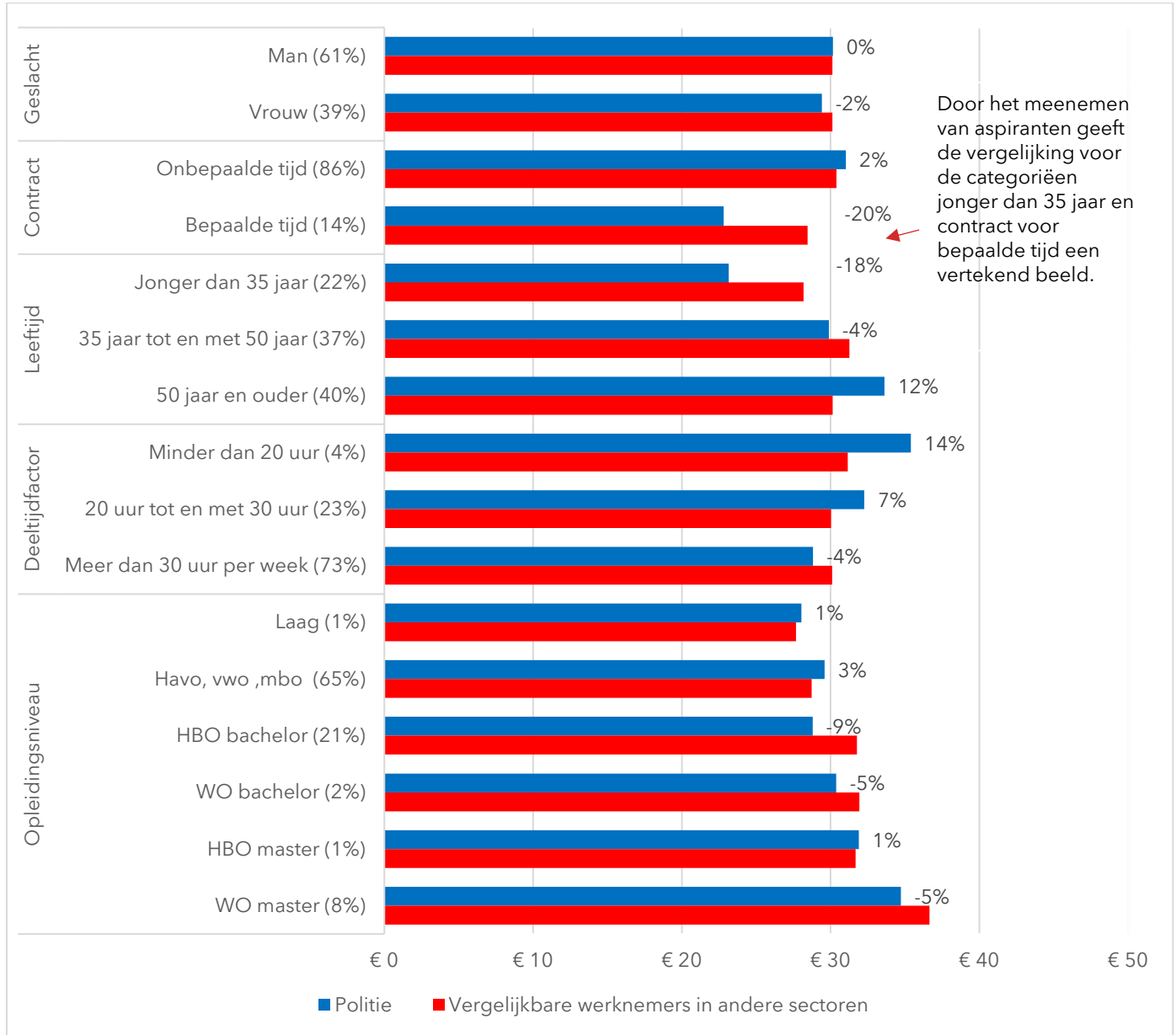
Per 1 januari 2023 is een loonstijging van 3 procent afgesproken. Daarnaast is er een tijdelijke financiële tegemoetkoming voor uitvoerende politiewerknemers (t/m schaal 9) in de jaren 2022, 2023 en 2024 ter waarde van maximaal € 2.500 per jaar. Per 1 januari 2024 is er een loonstijging afgesproken van 2 procent. Kijkend naar de thuiswerkvergoeding, is deze gestegen naar € 2,15 netto per dag vanaf 1 januari 2023. Verder is er de afspraak gemaakt om de huidige thuiswerkregeling uit te breiden met materiële voorzieningen.

---

<sup>53</sup> Het is niet mogelijk om exact te identificeren wie aspiranten zijn in de brondata, doordat de politieopleiding niet wordt geregistreerd door DUO. Het aanpassen van de leeftijdsgrens, bijvoorbeeld door te kijken naar werknemers tussen de 25 en 35 jaar in plaats van alle werknemers jonger dan 35 jaar, leidt niet tot substantieel andere resultaten.

<sup>54</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

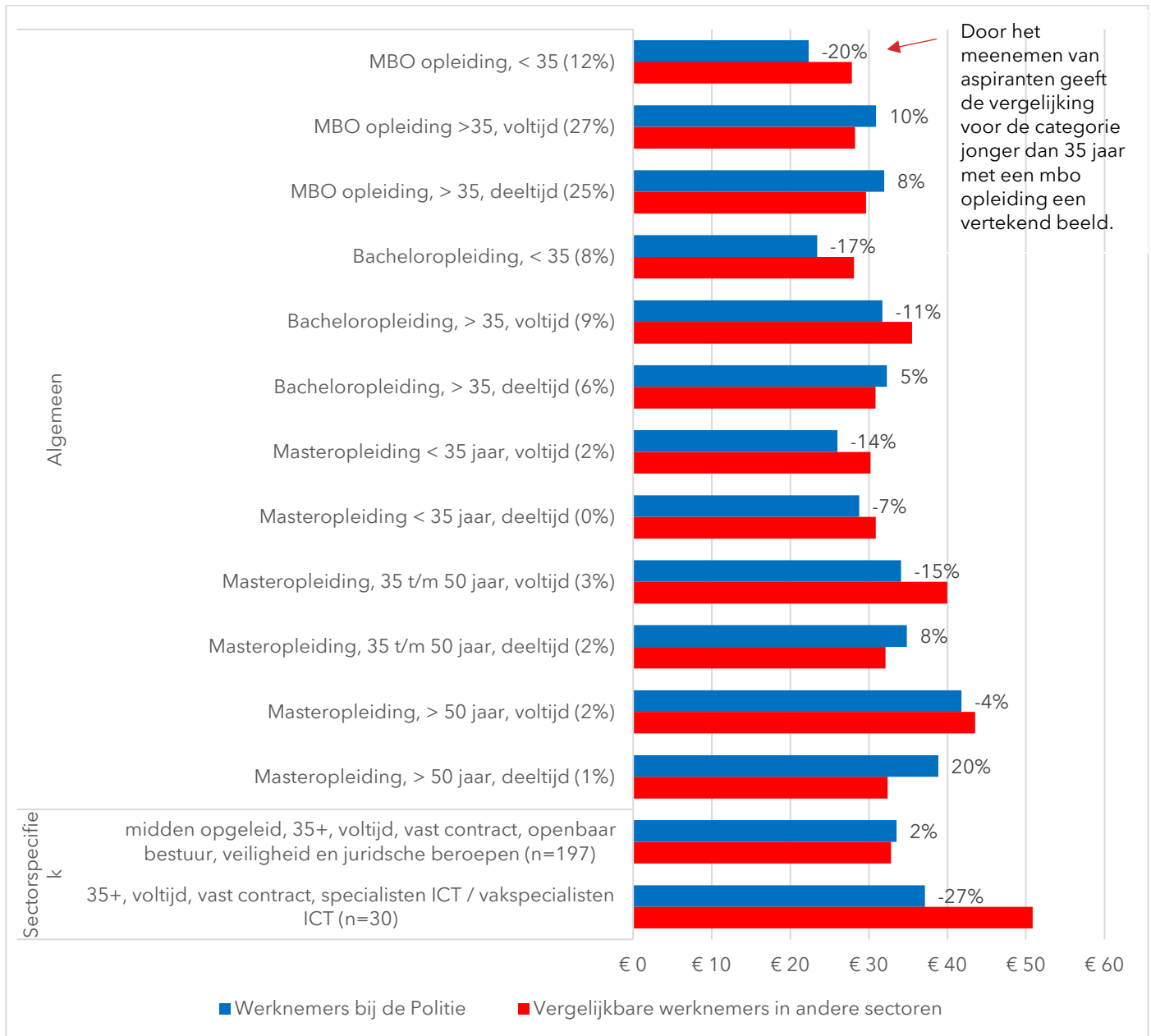
Figuur 13.5 Vooral oudere werknemers (50+), werknemers die minder dan 30 uur per week werken en met een middelbaar opleidingsniveau verdienen in 2022 een hoger uurloon bij de politie ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij de politie en vergelijkbare werknemers buiten de politie. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep. De uurloonvergelijking tussen werknemers onder de 35 jaar en werknemers met een tijdelijk contract dienen voorzichtig geïnterpreteerd te worden. In deze groep zitten aspiranten (politieagenten in opleiding) die vergeleken worden met werknemers in andere sectoren die geen opleiding volgen. Het is niet mogelijk om aspiranten uit de data te filteren doordat de politieopleiding niet wordt geregistreerd in de DUO-data.

Figuur 13.6 Het gemiddelde bruto uurloon bij de politie was in 2022 het meest gunstig voor 35-plussers in deeltijd met een masteropleiding in vergelijking met vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers bij de politie als vergelijkbare werknemers buiten de politie. De percentages achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers bij de politie en vergelijkbare werknemers buiten de politie. Tussen haakjes achter de labels van de groepen staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd (n). De uurloonvergelijking tussen werknemers met een mbo opleiding onder de 35 dient voorzichtig geïnterpreteerd te worden. In deze groep zitten aspiranten (politieagenten in opleiding) die vergeleken worden met werknemers in andere sectoren die geen opleiding volgen. Het is niet mogelijk om aspiranten uit de data te filteren doordat de politieopleiding niet wordt geregistreerd in de DUO-data.

## 13.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 13.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van de politie met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 13.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij de politie versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	+	Vergoeding thuiswerken	+
Vakantie-uren en feestdagen	+	Vergoeding apparaten	+
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	+	Verlofregeling zorg	+
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	0
Toelagen recht onbereikbaarheid	+	Duurzame inzetbaarheid	++

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij de politie bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. De secundaire arbeidsvoorwaarden zijn bij de politie over het algemeen uitgebreider dan in cao's van de private sector. Zo hebben oudere politiewerknemers recht op méér vakantie-uren (RPU-regeling) dan jongere werknemers in private sectoren, tenzij ze onder de LFU-regeling vallen. Verder kent de politie vergoedingen zoals een mobiliteitsbudget en een thuiswerkregeling. Deze zijn niet gebruikelijk in private sector cao's. Qua verlofregelingen kent de politie een ruimere ouderschapsverlofregeling dan in de markt gebruikelijk is, waarbij in het eerste geboortjaar 9 weken lang 100 procent wordt doorbetaald en gedurende de 4 weken erna 75 procent. In de politiecao is ook meer oog voor duurzame inzetbaarheid dan in de meeste private sector cao's. Daarnaast is er een vitaliteitsbudget waar politiemedewerkers gebruik van kunnen maken. Dergelijke cao-afspraken passen ook goed bij sectoren als de politie, waarin het werk fysiek en mentaal zwaar is en aandacht voor duurzame inzetbaarheid dus cruciaal is. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

## 13.3 Overkoepelend beeld

Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers bij de politie is in 2022 minimaal vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Die vergelijkbaarheid wordt beïnvloed door het (onvermijdelijk) meenemen van een toenemend aantal aspiranten bij de politie, de effecten van de introductie van verlofsparen en mogelijk ook het hoge en toenemend aantal consignatie-uren bij de politie, die allemaal voor een drukkend effect

op het niveau en de ontwikkeling van het gemiddelde bruto uurloon zorgen. Daarom kan geen uitspraak worden gedaan over de vergelijkbaarheid van de cumulatieve loongroei tussen 2013 en 2022 bij de politie. Een mogelijke beloningsachterstand ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren wordt alleen gevonden voor jongere werknemers en werknemers met een tijdelijk contract, maar dat is inherent aan het meenemen van aspiranten in de loonvergelijking die niet apart kunnen worden onderscheiden. In vergelijking met werknemers in andere sectoren die al wel een mbo-diploma hebben behaald is het verklaarbaar dat het bruto uurloon voor aspiranten lager ligt.

Ten opzichte van de private sector is de beloningspositie bij de politie meer bescheiden, maar daar staat wel een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden in vergelijking met de private sector tegenover. Afgaande op een tiental (bedrijfstak-)cao's in de private sector, genieten werknemers bij de politie een kortere voltijd werkweek, meer vakantie- en feestdagen, ruimere verlofregelingen, riantere vergoedingen en is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.



## 14 Defensie burgerpersoneel

In 2022 is er geen substantieel verschil meer in het gemiddelde bruto uurloon tussen het burgerpersoneel bij Defensie en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De beloningsachterstand die in 2013 nog bestond is daarmee geleidelijk gereduceerd. Het burgerpersoneel bij Defensie kent wel een gemiddeld lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in de private sector, maar daar staat een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden tegenover.

De sector Defensie omvat ruim 60 duizend werknemers die onder de cao van Defensie vallen. In de onderzoekspopulatie voor de loonvergelijking blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (voornamelijk opleidingsniveau) ongeveer 46 duizend over. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van de SBI-code voor Defensie en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Alle waarnemingen met ontbrekende relevante achtergrondkenmerken zijn uit de onderzoekspopulatie verwijderd. In verreweg de meeste gevallen betreft dat het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand bij Defensie. Ten opzichte van het werkelijke personeelsbestand is het aantal hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie oververtegenwoordigd en het aantal oudere werknemers ondervertegenwoordigd. Omdat het eerste leidt tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon (hoogopgeleiden verdienen meer dan laag- of middelbaar opgeleiden) en het tweede tot een onderschatting (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde uurloon. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers bij Defensie met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

De onderzoekspopulatie voor Defensie is verder opgedeeld tussen burgerpersoneel (dit hoofdstuk) en militairen (Hoofdstuk 15). Dat onderscheid is mogelijk door gebruik te maken van een zorgverzekeringsvariabele die aangeeft hoe mensen verzekerd zijn voor de gezondheidszorg. Militairen hebben namelijk een vrijstelling van de zorgverzekering en burgerpersoneel niet. De onderzoekspopulatie voor het burgerpersoneel bij Defensie bestaat in totaal uit bijna 14.000 werknemers, waarvan 56 procent hoogopgeleid, 77 procent met een vast contract, 83 procent meer dan 30 uur per week werkt (voltijd is 38 uur per week) en 33 procent 50 jaar of ouder is.

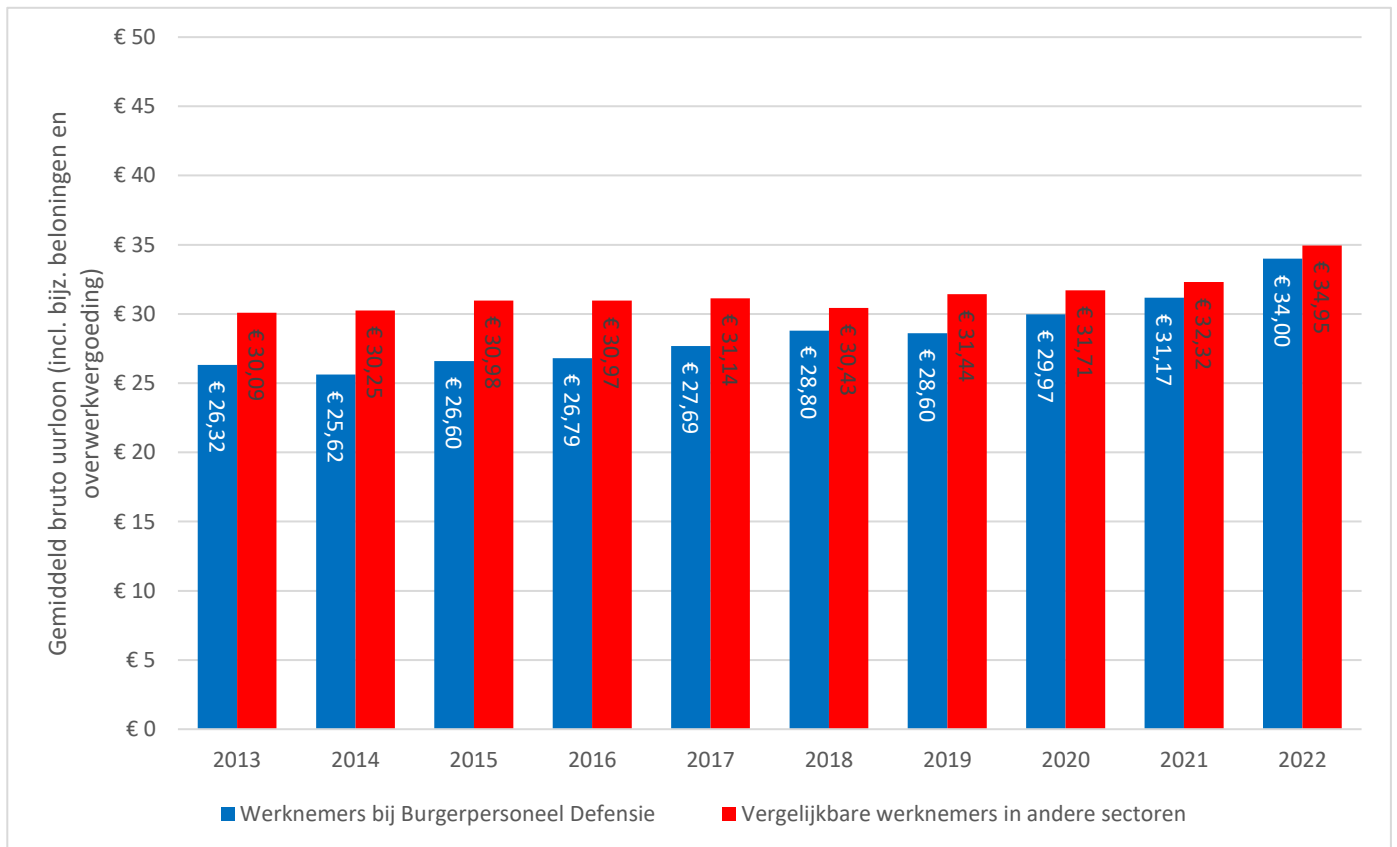
### 14.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Het gemiddelde bruto uurloon van het burgerpersoneel bij Defensie lag tussen 2013 en 2022 lager dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren (Figuur 14.1). Wat opvalt is dat het bruto uurloon in het jaar 2022 sterker toeneemt dan in eerdere jaren. Daar zijn verschillende mogelijke verklaringen voor. Op de eerste plaats stegen door de afsluiting van een nieuwe cao de contractlonen vanaf januari 2022 met 1,95 procent. Daarnaast was

er een eenmalige uitkering ter hoogte van € 1.750 naar rato van het dienstverband. Ook werd de eerder afgesproken loonsverhoging van 1,7 procent over het jaar 2021 pas in 2022 uitgekeerd, omdat hierover pas in 2022 een akkoord werd bereikt. En tot slot spelen ook samenstellingseffecten een rol. Het aantal werknemers jonger dan 35 daalde met twee procentpunt, waardoor het personeelsbestand gemiddeld ouder werd. Omdat oudere (meer ervaren) werknemers gemiddeld meer verdienen, stijgt ook het gemiddelde bruto uurloon, nog los van de loonsverhogingen in de cao. Dit is ook een reden waarom het gemiddelde uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren meestijgt in 2022. Al met al heeft het burgerpersoneel bij Defensie de beloningsachterstand in de loop van de tijd vrijwel ingehaald en wordt in 2022 gemiddeld genomen bijna hetzelfde uurloon betaald als voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Figuur 14.1 Het gemiddelde bruto uurloon van het burgerpersoneel bij Defensie lag in 2022 lager dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



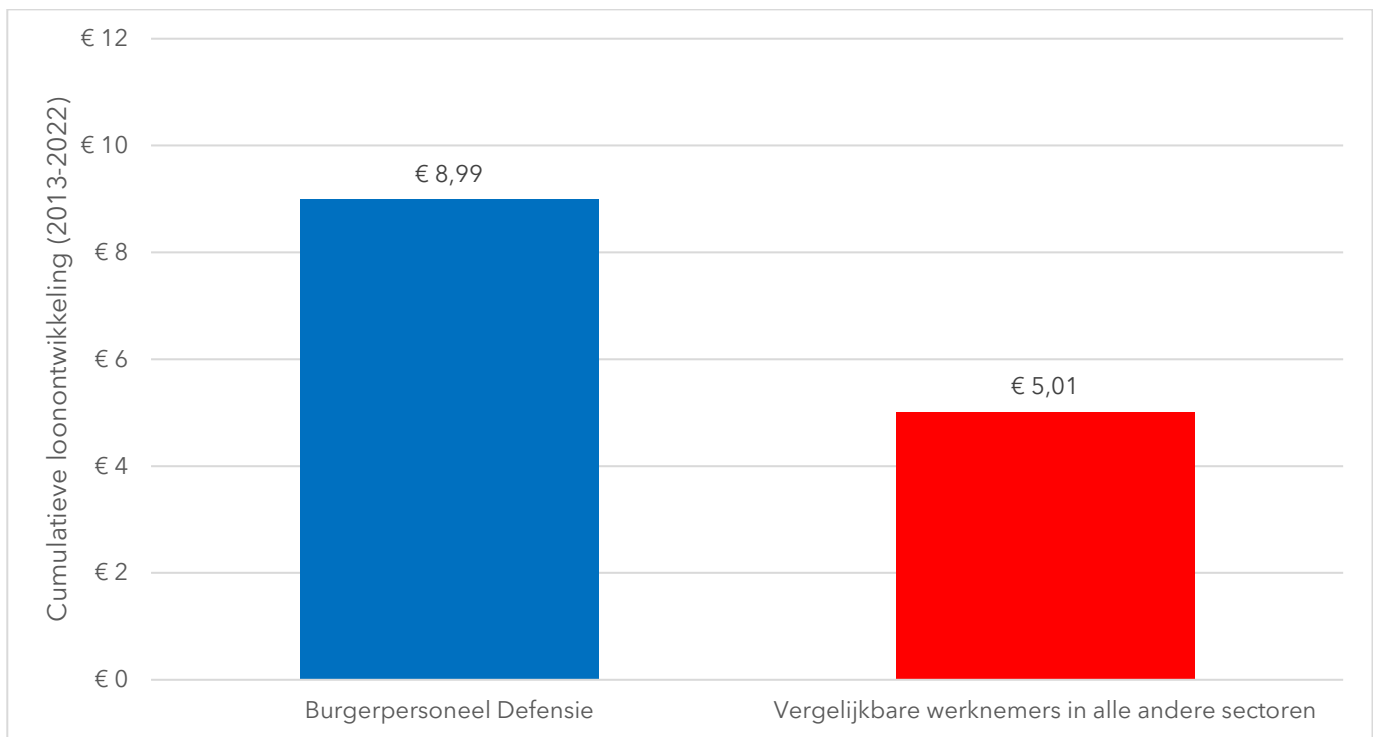
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het burgerpersoneel van Defensie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten Defensie. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel al het burgerpersoneel bij Defensie als hun vergelijkbare tegenhangers buiten Defensie.

## Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 14.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 14.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>56</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was voor het burgerpersoneel bij Defensie dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van het burgerpersoneel bij Defensie in absolute termen gestegen met € 8,99, terwijl dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren is toegenomen met € 5,01. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

Figuur 14.2 De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van het burgerpersoneel bij Defensie is tussen 2013 en 2022 cumulatief hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

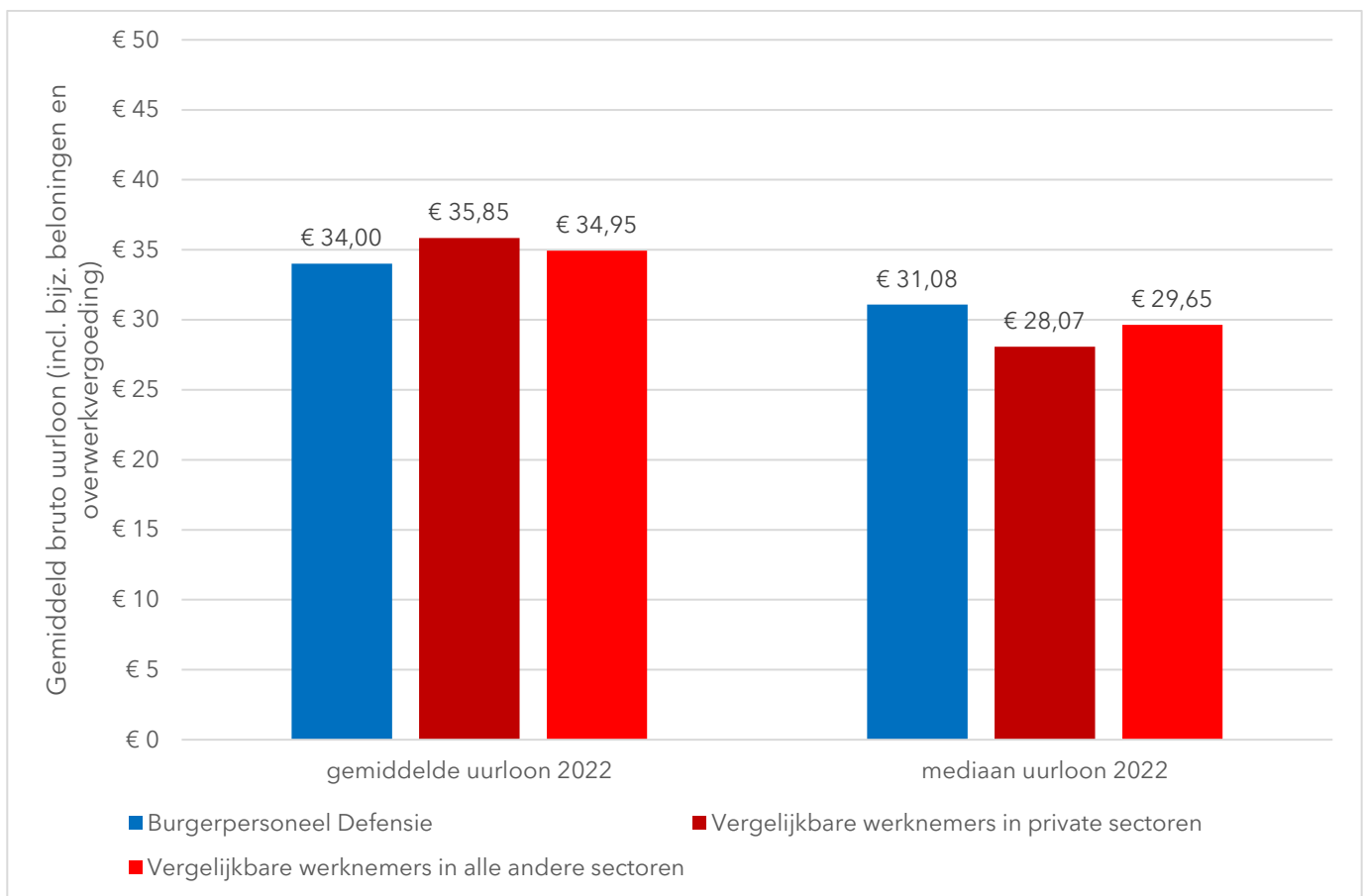
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor al het burgerpersoneel bij Defensie dat gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie heeft gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

<sup>56</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

### Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is voor het burgerpersoneel van Defensie hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 14.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring hiervoor is dat het mediane uurloon minder gevoelig is voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon. Dat het gemiddelde uurloon wel iets hoger is in de private sectoren, wijst erop dat er in deze sectoren méér vergelijkbare werknemers werken met relatief hoge uurlonen, zoals is toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 14.3 Het mediane uurloon ligt in 2022 hoger bij het burgerpersoneel van Defensie dan bij i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren



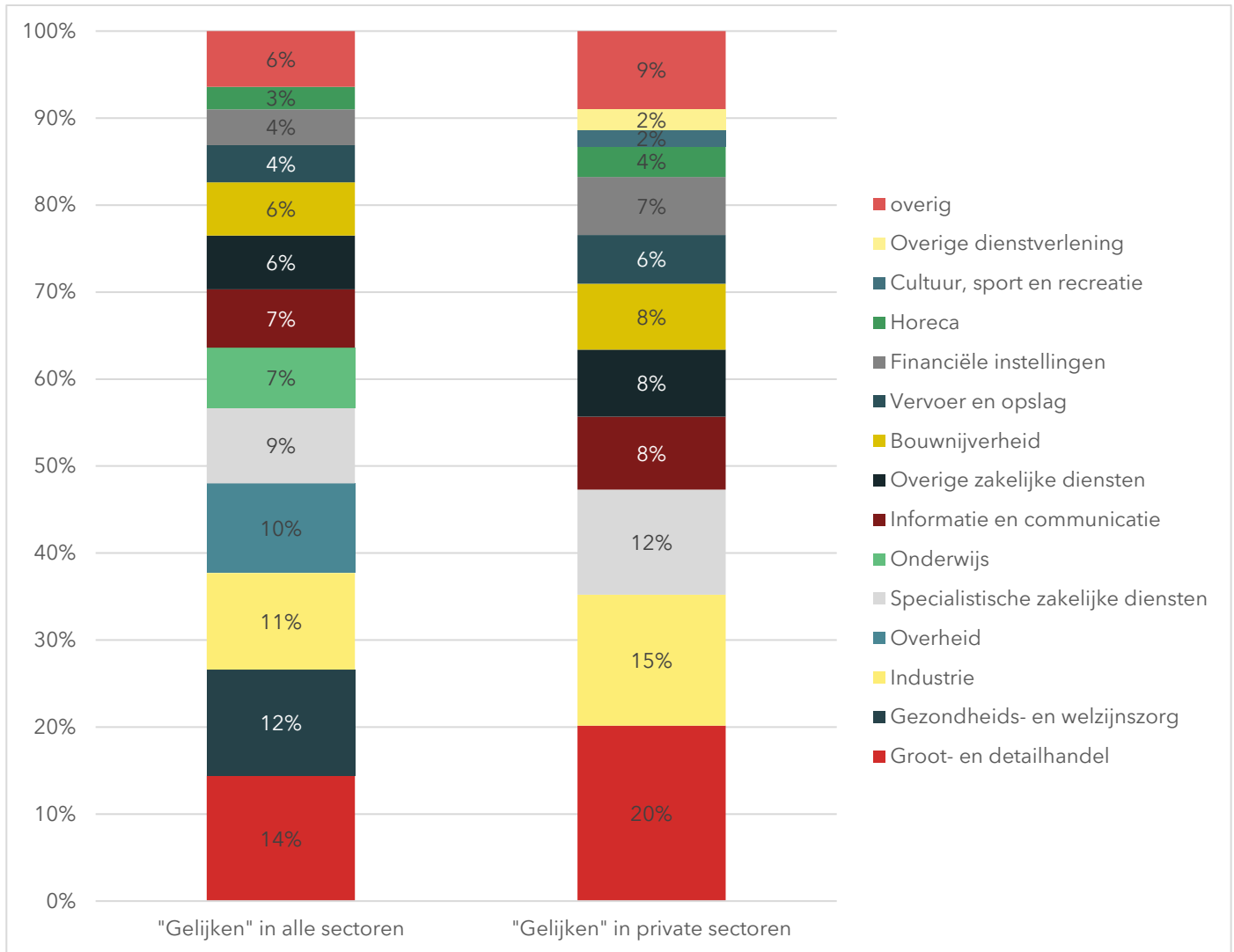
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen het burgerpersoneel van Defensie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten het Burgerpersoneel bij Defensie en (ii) in de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel al het burgerpersoneel bij Defensie als hun vergelijkbare tegenhangers buiten Defensie.

De best vergelijkbare werknemers met het burgerpersoneel bij Defensie zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als de zorg en het onderwijs (Figuur 14.4). Kijkend naar private sectoren, zijn vergelijkbare werknemers

vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel en de industrie. Dat zijn relatief grote sectoren waar de kans groter is dat daar werknemers werken met vergelijkbare achtergrondkenmerken.

Figuur 14.4 De best vergelijkbare werknemers met het burgerpersoneel bij Defensie in 2022 zijn voornamelijk afkomstig uit de groot- en detailhandel, de industrie en de gezondheids- en welzijnszorg



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers (i) in alle andere sectoren buiten Defensie en (ii) in alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

## Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 14.5). Opvallend is dat vrouwen bij Defensie een hoger uurloon verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dat geldt nog veel sterker voor werknemers die in deeltijd werken (minder dan 30 uur per week). Dat heeft mogelijk te maken met vaste inkomenscomponenten bij Defensie die onafhankelijk zijn van het aantal gewerkte uren, waardoor ze voor deeltijdwerknemers het gemiddelde uurloon omhoog trekken. Verder is de beloningspositie van werknemers met minimaal een bachelor op wo-niveau relatief gunstig. Dat ligt overigens vooral aan het beloningsverschillen naar opleidingsniveau in die andere sectoren en niet zozeer aan de beloningsverschillen binnen het burgerpersoneel van Defensie. Andere groepen binnen het burgerpersoneel van Defensie verdienen over het algemeen een vrijwel gelijk of lager uurloon ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Al met al suggereren de verschillen tussen de groepen dat opleidingsniveau en in deeltijd werken de beloning bij Defensie anders beïnvloeden dan in andere sectoren. Overigens kunnen in Figuur 14.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken.

## Loonverschillen voor maatmensen

De loonvergelijking is ook nog apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met een *specifieke combinatie* van achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 14.6). Opvallend is dat alle werknemers met een mbo-opleiding binnen het burgerpersoneel van Defensie minder verdienen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Verder valt op dat werknemers met een bachelor- of masterdiploma in deeltijd meer verdienen dan werknemers in vergelijkbare sectoren. Voor werknemers met dezelfde diploma's die voltijds werken is het omgekeerde het geval. Een uitzondering hierop vormen werknemers met een masterdiploma onder de 35 jaar.

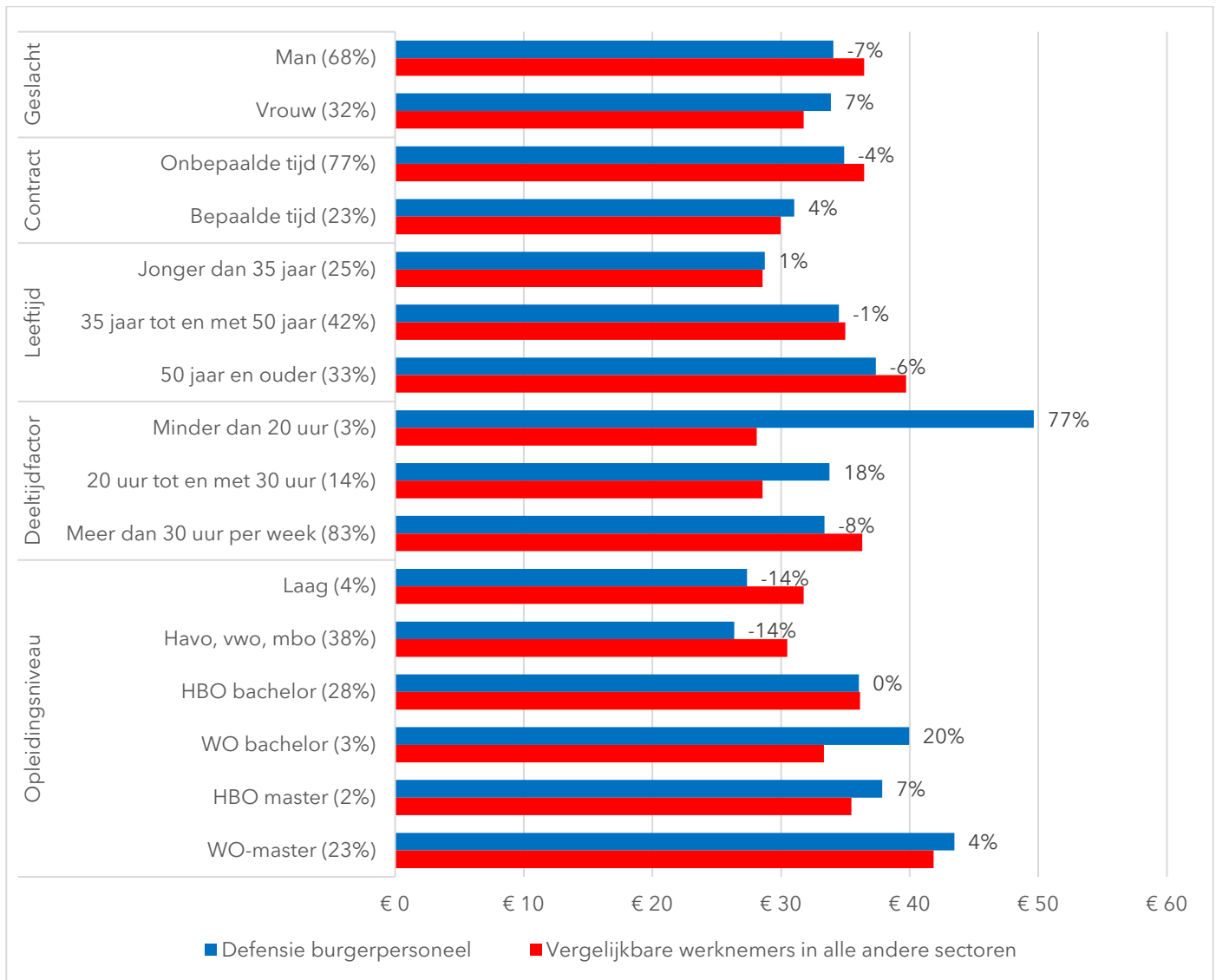
## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij het burgerpersoneel van Defensie. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 11 procent. Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>57</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren bij het burgerpersoneel van Defensie. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

In de cao van Defensie is per 1 januari 2023 een loonstijging van 3,65 procent afgesproken. Daarnaast is er een eenmalige financiële tegemoetkoming geweest. Verder is er afgesproken om nieuwe salaristabellen in te voeren per 1 januari 2023. Onderdeel daarvan is ook een stapsgewijze fasering van het toelagenstelsel. Kijkend naar de thuiswerkvergoeding blijft deze gelijk aan € 2 netto per dag vanaf 1 januari 2023. Hetzelfde geldt voor de internetvergoeding van € 4,30 per maand.

<sup>57</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.

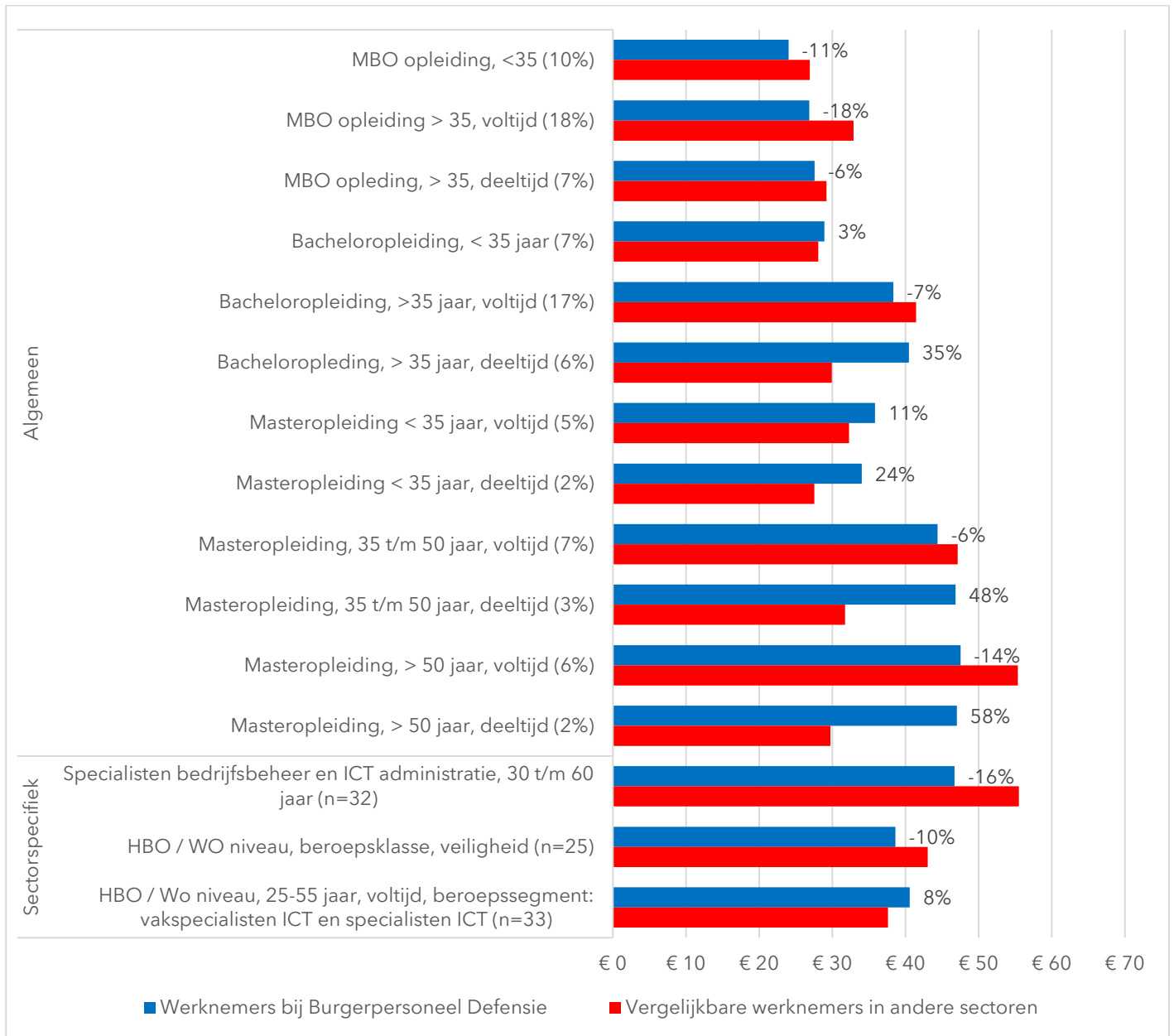
Figuur 14.5 In 2022 ligt het gemiddelde bruto uurloon voor het burgerpersoneel bij Defensie hoger voor vrouwen, hoger opgeleiden en werknemers die in deeltijd werken ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen het burgerpersoneel bij Defensie en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

Figuur 14.6 Het gemiddelde bruto uurloon voor het burgerpersoneel van Defensie was in 2022 lager voor werknemers met een mbo-opleiding ten opzichte van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel het burgerpersoneel van Defensie als voor vergelijkbare werknemers buiten Defensie. De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd.



## 14.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 14.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van Defensie met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 14.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij Defensie versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	++	Vergoeding thuiswerken	+
Vakantie-uren en feestdagen	+	Vergoeding apparaten	+
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	0	Verlofregeling zorg	+
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	+	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij Defensie bedraagt de standaard werkweek 38 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Bovendien zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden bij Defensie over het algemeen uitgebreider. Werknemers hebben bijvoorbeeld recht op méér vakantie-uren dan werknemers in de private sector. Verder krijgen werknemers een toelage voor bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten, die werknemers ontvangen als ze vrij regelmatig bereikbaar en beschikbaar moeten zijn. Dergelijk regelingen zijn ongebruikelijk in private sector-cao's. Daarnaast kent Defensie een thuiswerkvergoeding van € 2 per dag en een internetvergoeding van € 4,30 per maand, terwijl in veel cao's in de private sector geen thuiswerkvergoeding is opgenomen. Aanvullend genieten werknemers een fiscaal voordeel bij de aanschaf van een fiets voor woon-werkverkeer of een computer voor werk (maximaal € 1.500). Er hoeft dan over dit bedrag geen inkomstenbelasting door de werknemer te worden betaald. Deze uitruil is voor de werknemers eens in de vijf jaar mogelijk. Cao's in de private sector kennen zelden zulke vergoedingen. Qua verlofregelingen kent Defensie een aanvullend ouderschapsverlof van maximaal 13 weken tegen 75 procent van het inkomen, en een decentraal geregelde mantelzorgregeling met behoud van inkomsten. Tot slot hebben werknemers van Defensie qua scholing en ontwikkeling recht op een maatwerkregeling voor duurzame inzetbaarheid en eerder uitreden. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

Kijkend naar de verlofuren in het cao-akkoord van 2022, dan is de vervaltermijn van vakantieverlof verlengd met twee jaar. Dit is eenmalig vanwege de coronapandemie. Verder wordt het aanvullende geboorteverlof op grond van de WAZO verhoogd naar 100 procent van het inkomen.

## 14.3 Overkoepelend beeld

In 2022 is het gemiddelde bruto uurloon van het burgerpersoneel bij Defensie ongeveer gelijk aan dat voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In de afgelopen jaren verdienden werknemers in andere sectoren nog meer per uur. Het verschil in uurloon is verschillend voor verschillende groepen. Vrouwen, werknemers in deeltijd en hoger opgeleiden verdienen in 2022 per uur meer bij Defensie dan in andere sectoren, mbo-opgeleiden juist minder.

Ten opzichte van vergelijkbare werknemers in de private sector kent het burgerpersoneel bij Defensie wel een gemiddeld lager uurloon in 2022. Daar staat echter een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden tegenover. Afgaande op een tiental (bedrijfstak-)cao's in de private sector, geniet het burgerpersoneel bij Defensie een kortere voltijd werkweek, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid en het recht op onbereikbaarheid.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 15 Defensie militair personeel

Militairen bij Defensie verdienen in 2022 gemiddeld een hoger bruto uurloon dan op achtergrondkenmerken vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Die situatie bestaat al sinds 2013. Daarnaast kent Defensie een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden in de cao dan in de cao's van de private sector.

De sector Defensie omvat ruim 60 duizend werknemers die onder de cao van Defensie vallen. In de onderzoekspopulatie voor de loonvergelijking blijven er na afbakening en verwijdering van waarnemingen met onbekende achtergrondkenmerken (voornamelijk opleidingsniveau) ongeveer 46 duizend over. De onderzoekspopulatie is afgebakend op grond van de SBI-code voor Defensie en is beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Alle waarnemingen met ontbrekende relevante achtergrondkenmerken zijn uit de onderzoekspopulatie verwijderd. In verreweg de meeste gevallen betreft dat het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand bij Defensie. Ten opzichte van het werkelijke personeelsbestand is het aantal hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie oververtegenwoordigd en het aantal oudere werknemers ondervertegenwoordigd. Omdat het eerste leidt tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon (hoogopgeleiden verdienen meer dan laag- of middelbaar opgeleiden) en het tweede tot een onderschatting (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde uurloon. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers bij Defensie met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

De onderzoekspopulatie voor Defensie is verder opgedeeld tussen burgerpersoneel (Hoofdstuk 14) en militairen (dit hoofdstuk). Dat onderscheid is mogelijk door gebruik te maken van een zorgverzekeringsvariabele die aangeeft hoe mensen verzekerd zijn voor de gezondheidszorg. Militairen hebben namelijk een vrijstelling van de zorgverzekering en burgerpersoneel niet. De onderzoekspopulatie voor de militairen bij Defensie bestaat in totaal uit ruim 32 duizend werknemers, waarvan 38 procent hoogopgeleid, 89 procent met een vast contract, 87 procent meer dan 30 uur per week werkt (voltijd is 38 uur per week) en 11 procent 50 jaar of ouder is.

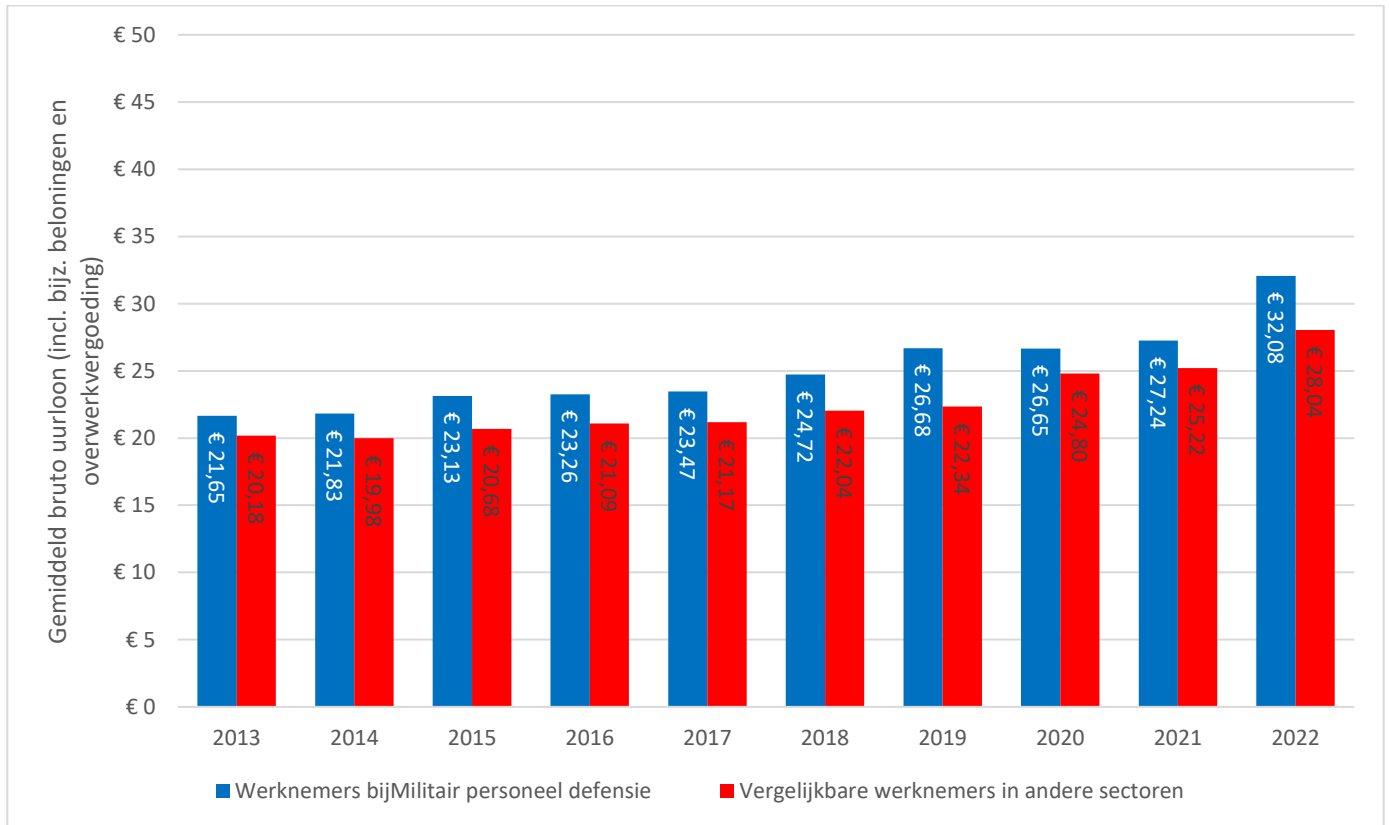
### 15.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Het gemiddelde bruto uurloon van militair personeel bij Defensie lag tussen 2013 en 2022 hoger dan dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren (Figuur 15.1). Wat opvalt is dat het bruto uurloon in het jaar 2022 sterker toeneemt dan in eerdere jaren. Daar zijn verschillende mogelijke verklaringen voor. Op de eerste plaats stegen door de afsluiting van een nieuwe cao de contractlonen vanaf januari 2022 met 1,95 procent. Daarnaast was er een eenmalige uitkering ter hoogte van € 1.750 naar rato van het dienstverband. Ook werd de afgesproken loonsverhoging van 1,7 procent over het jaar 2021 pas in 2022 uitgekeerd, omdat hierover pas in 2022 een akkoord werd bereikt. Tot slot kunnen samenstellingseffecten een rol spelen. Het aantal werknemers jonger dan 35 jaar

daalde met twee procentpunt, waardoor het personeelsbestand gemiddeld ouder werd. Omdat oudere (meer ervaren) werknemers gemiddeld meer verdienen, stijgt ook het gemiddelde bruto uurloon, nog los van de loonsverhogingen in de cao. Dit is ook een reden waarom het gemiddelde uurloon voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren meestijgt in 2022. Al met al wordt het militair personeel bij Defensie gemiddeld beter beloond dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Figuur 15.1 In 2022 verdienen militairen bij Defensie een gemiddeld hoger bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren



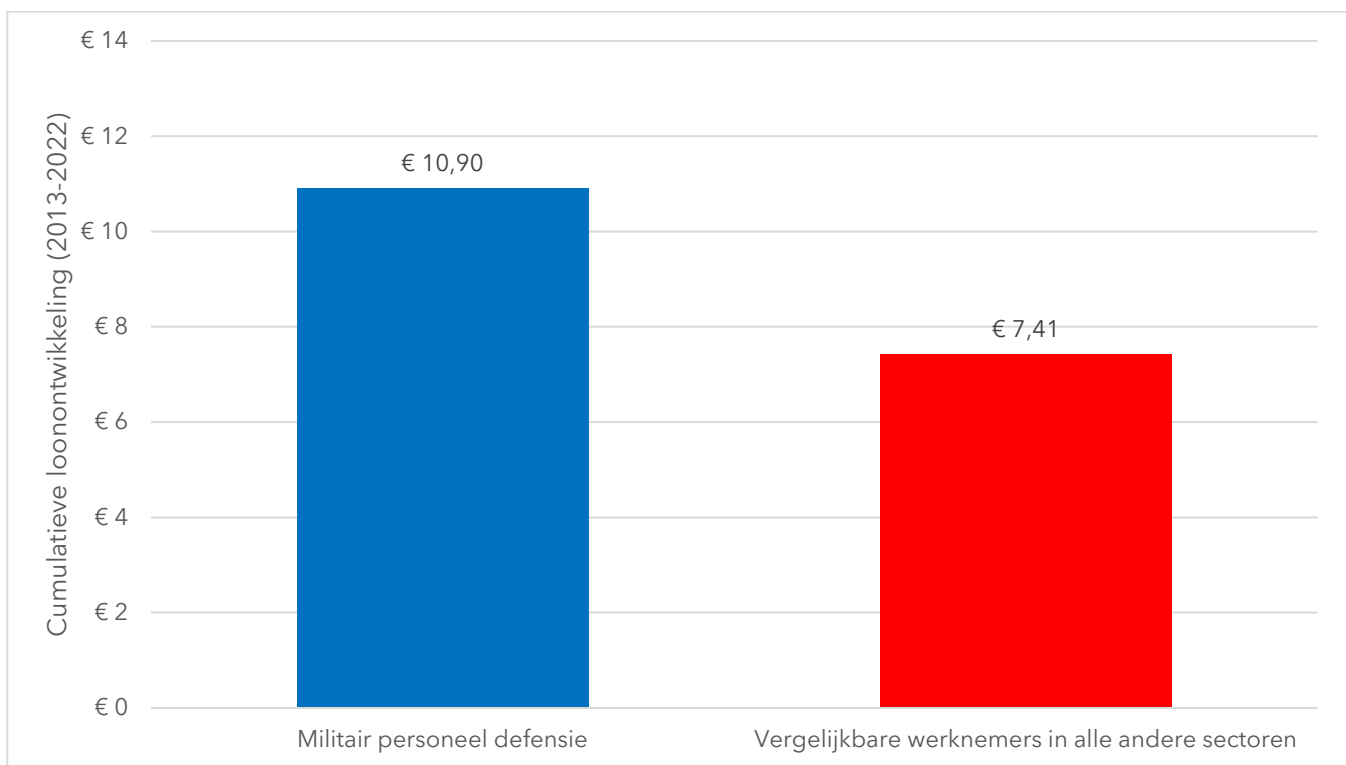
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele militair bij Defensie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten Defensie. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle militairen bij Defensie als hun vergelijkbare tegenhangers buiten Defensie.

## Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 15.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 15.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>59</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was voor militairen bij Defensie dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van militairen bij Defensie in absolute termen gestegen met € 10,90, terwijl dat van vergelijkbare werknemers is toegenomen met € 7,41. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

Figuur 15.2 De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van militairen bij Defensie was tussen 2013 en 2022 cumulatief hoger dan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

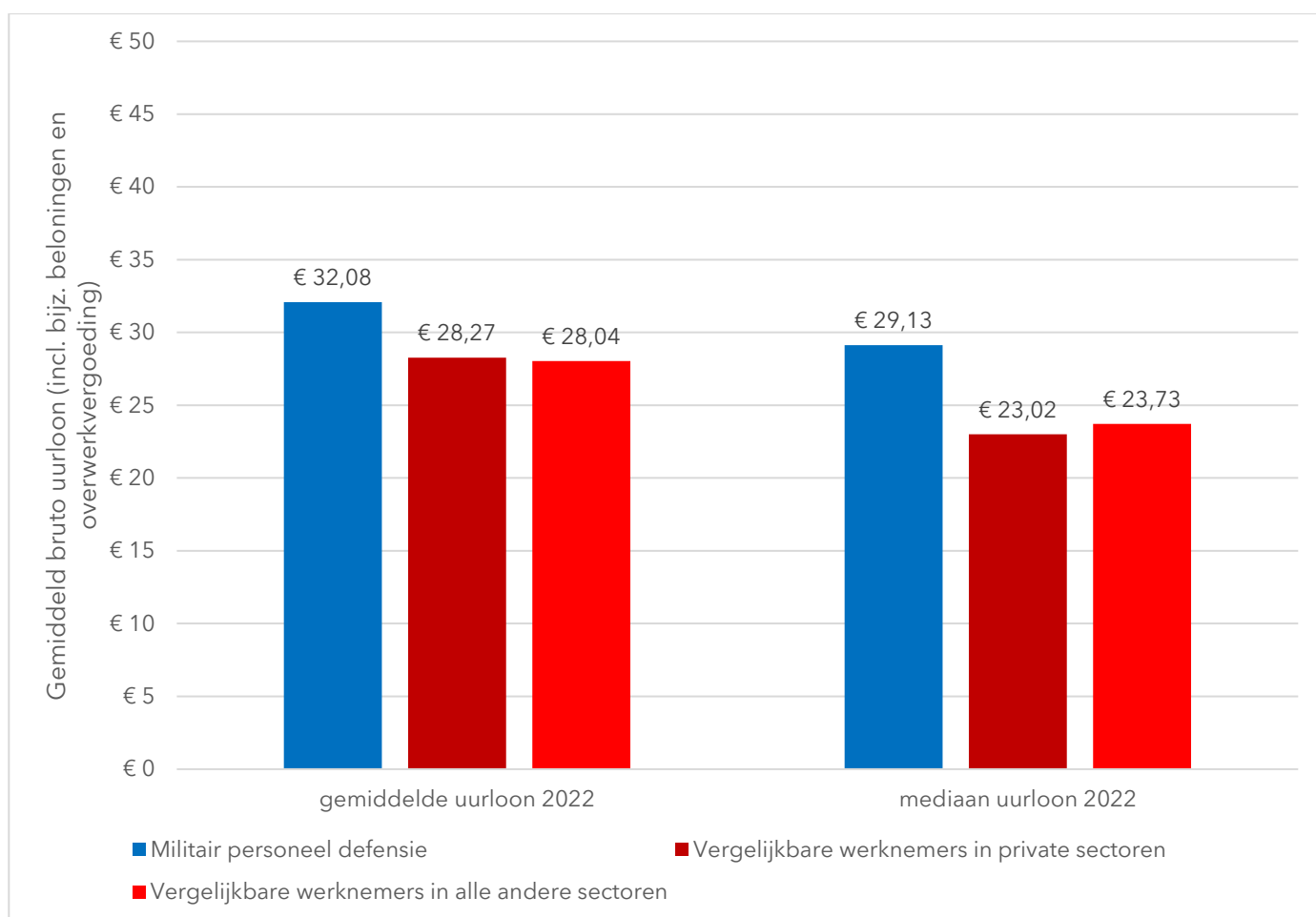
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle militairen bij Defensie die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

<sup>59</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

## Mediaan uurloon

Het mediane bruto uurloon is bij het militair personeel van Defensie hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 15.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Dat het gemiddelde uurloon ook hoger is in vergelijking met de werknemers in andere sectoren, wijst erop dat de meeste militairen bij Defensie, zowel aan de boven- als aan de onderkant van het loonegebouw, meer verdienen dan met hen vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Figuur 15.3 Het mediane uurloon ligt in 2022 hoger bij het militair personeel van Defensie dan bij i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren



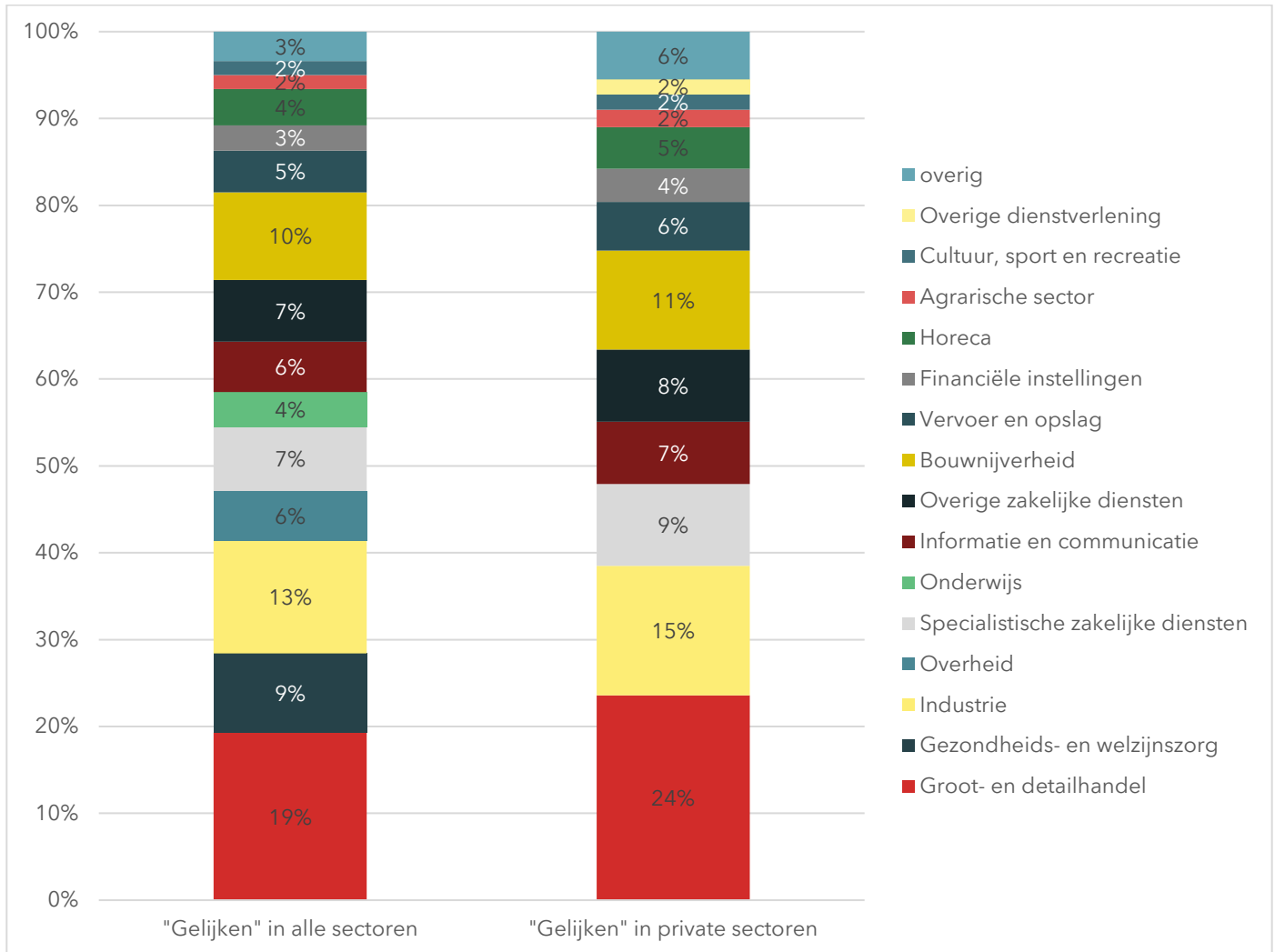
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele militair bij Defensie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten Defensie en (ii) in alleen de private sectoren in 2022. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle militairen bij Defensie als hun vergelijkbare tegenhangers buiten Defensie.

De best vergelijkbare werknemers met het militair personeel bij Defensie zijn voornamelijk afkomstig uit private sectoren als de groot- en detailhandel en de industrie (Figuur 15.3). Kijkend naar de publieke sectoren, zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de gezondheids- en welzijnzorg. Bij deze vergelijking moet

men zich realiseren dat in sectoren als de detailhandel, zorg en industrie relatief veel mensen werken, waarvan een deel vergelijkbare kenmerken zullen hebben. Bovendien kennen deze sectoren veel verschillende functies, waarvan een deel vergelijkbare taken kent als die voorkomen bij Defensie. Denk aan functies als IT-specialist en communicatiedeskundige/persvoorlichter. De kans om daar werknemers met vergelijkbare achtergrondkenmerken als bij Defensie tegen te komen is reëel.

**Figuur 15.4** De best vergelijkbare werknemers voor het militair personeel bij Defensie zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit de groot- en detailhandel, de industrie en de bouwnijverheid



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van best vergelijkbare werknemers (i) in alle andere sectoren buiten Defensie en (ii) in alleen private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven p basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

## Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 15.5). Opvallend is dat vrijwel alle militairen, ongeacht de achtergrondkenmerken, in 2022 een hoger bruto uurloon hebben dan vergelijkbare werknemers in de andere sectoren. Hier speelt ook de nieuw afgesloten cao mogelijk een belangrijke rol in, waarin met terugwerkende kracht een loonsverhoging werd aangekondigd en pas in 2022 werd uitgekeerd. Overigens kunnen in Figuur 15.5 de balkjes naar specifieke achtergrondkenmerken onderling niet goed worden vergeleken, omdat daarbij niet is gecorrigeerd voor verschillen naar alle andere achtergrondkenmerken. Neem bijvoorbeeld het gemiddelde uurloon van met militairen vergelijkbare werknemers in andere sectoren met een hbo-master of wo-bachelor diploma. Dat ligt lager dan het gemiddelde uurloon van vergelijkbare werknemers in andere sectoren met een hbo-bachelor-diploma. Zowel het hbo-master- als wo-bachelor-diploma komen vooral voor bij jongeren op de arbeidsmarkt, die op grond van hun ervaring een lager uurloon verdienen. Dus omdat het uurloon stijgt met leeftijd, waarvoor hier in de balkjes naar opleidingsniveau niet is gecorrigeerd, ligt het gemiddelde bruto uurloon van hbo-masters en wo-bachelors in andere sectoren lager dan dat van hbo-bachelors, ook al krijgen werknemers met een hbo-master- of wo-bachelor-diploma *van dezelfde leeftijd* beter betaald.

## Loonverschillen voor maatmensen

De loonvergelijking is ook nog apart uitgevoerd voor verschillende groepen militairen *met specifieke combinaties* van achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 15.6). Opvallend is dat alle algemene maatmensen in 2022 een hoger loon hebben dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hier speelt de nieuw afgesloten cao mogelijke een belangrijke rol in, waarin met terugwerkende kracht een loonsverhoging werd aangekondigd en in 2022 werd uitgekeerd.

## Recente ontwikkelingen primaire arbeidsvoorwaarden

Naast de loonontwikkelingen tot en met 2022, is het ook mogelijk om inzicht te bieden in recentere loonontwikkelingen bij militairen van Defensie. De feitelijke loongroei bedraagt tussen de eerste helft van 2022 en de eerste helft van 2023 12 procent. Dit is de loongroei van werknemers (exclusief incidentele beloningen<sup>60</sup>) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren als militair bij Defensie. Deze loongroei is mede het gevolg van cao-afspraken.

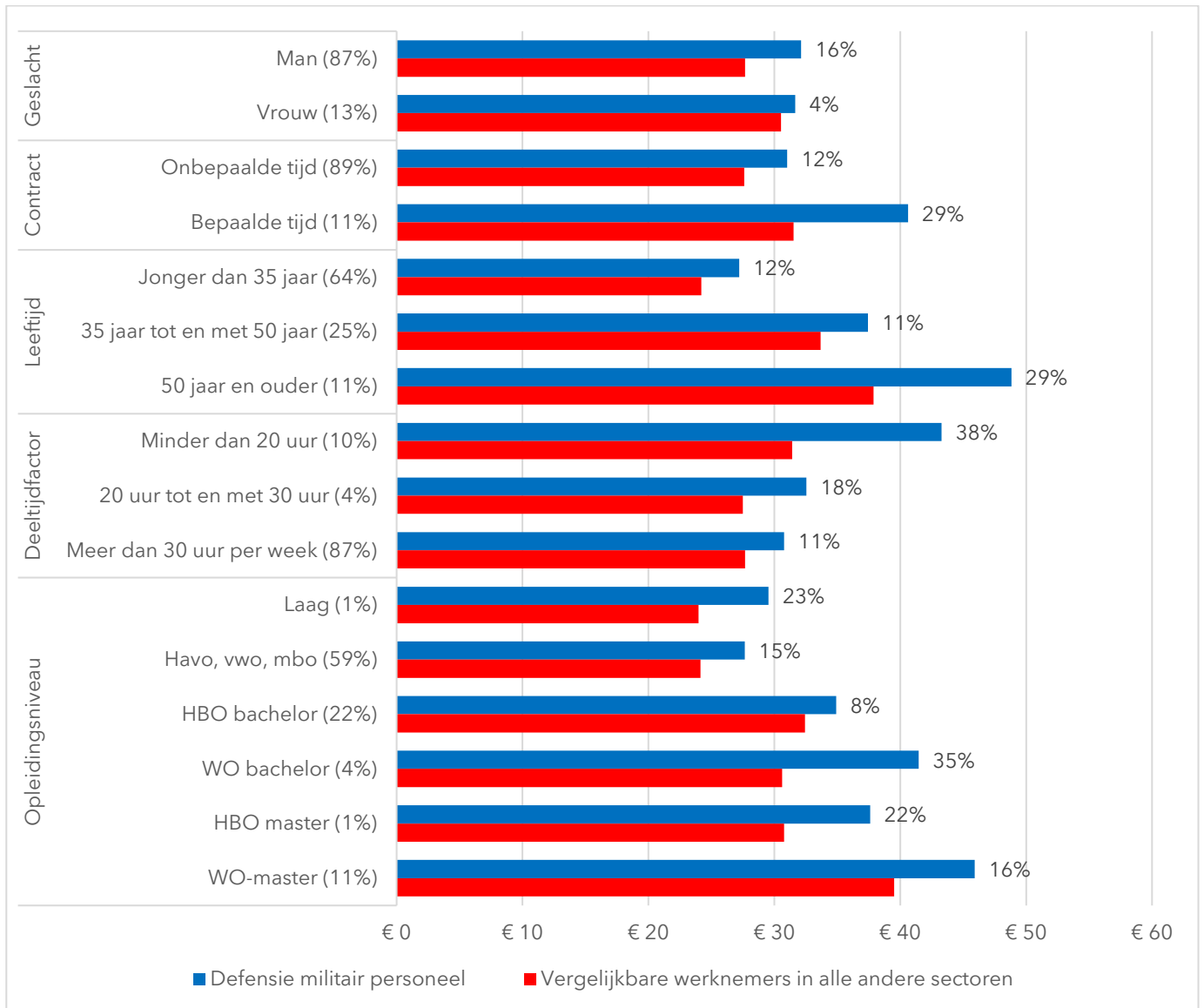
In de cao van Defensie is per 1 januari 2023 een loonstijging van 3,65 procent afgesproken. Daarnaast is er een eenmalige financiële tegemoetkoming geweest. Verder is er afgesproken om nieuwe salaristabellen in te voeren per 1 januari 2023. Onderdeel daarvan is ook een stapsgewijze fasering van het toelagenstelsel. Kijkend naar de thuiswerkvergoeding blijft deze gelijk aan € 2 netto per dag vanaf 1 januari 2023. Hetzelfde geldt voor de internetvergoeding van € 4,30 per maand.

---

<sup>60</sup> In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponent. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over een heel jaar beschikbaar zijn. Dat is echter nu nog niet mogelijk voor de groei van 2022 naar 2023, omdat de data op dit moment niet verder gaat dan juni 2023.



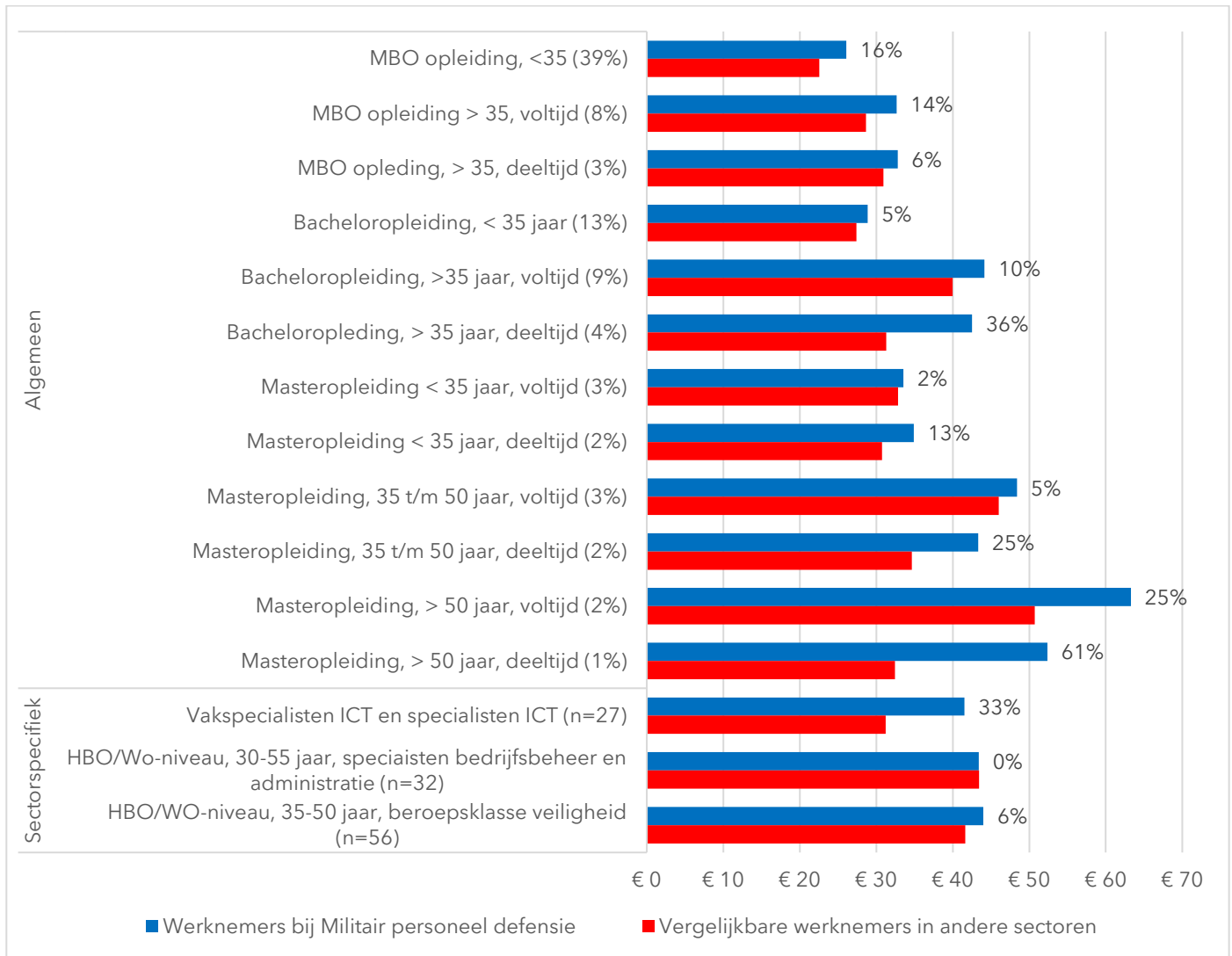
Figuur 15.5 In 2022 ligt het gemiddelde bruto uurloon voor militairen bij Defensie hoger dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren, ongeacht de achtergrondkenmerken



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode (zie eerdere uitleg). De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen militairen bij Defensie en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep.

Figuur 15.6 Het gemiddelde bruto uurloon van het militair personeel bij Defensie was in 2022 hoger voor vrijwel alle typen militairen in vergelijking met vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel militairen bij Defensie als vergelijkbare werknemers buiten Defensie. De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen militairen bij Defensie en vergelijkbare werknemers buiten Defensie. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd.

## 15.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Een vergelijking van primaire arbeidsvoorwaarden geeft slechts een partieel inzicht in de aantrekkelijkheid van de publieke sector als werkgever. Uitruiel tussen primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden maakt de publieke sector voor sommige werknemers meer of minder aantrekkelijk. Daarom biedt Tabel 15.1 een globale vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden zoals die zijn omschreven in de cao van Defensie met de secundaire arbeidsvoorwaarden uit de meest recente cao's van een tiental private sectoren.

Tabel 15.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden bij Defensie versus private sector-cao's

Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's	Secundaire arbeidsvoorwaarde	Score t.o.v. private sector-cao's
Voltijdsduur werkweek	+	Vergoeding thuiswerken	+
Vakantie-uren en feestdagen	+	Vergoeding apparaten	+
Extra uitkeringen	+	Verlofregeling ouderschap	++
Toelagen overwerk	0	Verlofregeling zorg	+
Toelagen onregelmatige diensten	0	Opleidingsfaciliteiten	+
Toelagen recht onbereikbaarheid	+	Duurzame inzetbaarheid	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

Bij Defensie bedraagt de standaard werkweek 38 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Bovendien zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden bij Defensie over het algemeen uitgebreider. Werknemers hebben bijvoorbeeld recht op méér vakantie-uren dan werknemers in de private sector. Verder krijgen werknemers een toelage voor bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten, die werknemers ontvangen als ze vrij regelmatig bereikbaar en beschikbaar moeten zijn. Dergelijk regelingen zijn ongebruikelijk in de private sector.<sup>61</sup> Daarnaast kent het militair personeel bij Defensie een thuiswerkvergoeding van € 2 per dag en een internetvergoeding van € 4,50 per maand, terwijl in veel private sector-cao's geen thuiswerkvergoeding is opgenomen. Aanvullend genieten werknemers een fiscaal voordeel bij de aanschaf van een fiets voor woon-werkverkeer of een computer voor werk (maximaal € 1.500). Er hoeft dan over dit bedrag geen inkomstenbelasting door de werknemer te worden betaald. Deze uitruil is voor de werknemers eens in de vijf jaar mogelijk. Cao's in de private sector kennen zelden zulke vergoedingen. Qua verlofregelingen kent Defensie een aanvullend ouderschapsverlof van maximaal 13 weken tegen 75 procent van het inkomen, en een decentraal geregelde mantelzorgregeling met behoud van inkomen. Tot slot hebben werknemers van Defensie qua scholing en ontwikkeling recht op een maatwerkregeling voor duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden. Bijlage A bevat een nadere toelichting op de secundaire arbeidsvoorwaarden.

<sup>61</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat regelingen omtrent bereikbaarheid en beschikbaarheid ook minder spelen buiten publieke sectoren zoals politie, defensie en de zorg.

Kijkend naar de afspraken in het cao-akkoord van 2022 omtrent verlofuren is de vervaltermijn van vakantieverlof verlengd met twee jaar. Dit is eenmalige vanwege de coronapandemie. Verder wordt het aanvullende geboorteverlof op grond van de WAZO verhoogd naar 100 procent van het inkomen.

## 15.3 Overkoepelend beeld

In 2022 ontvingen militairen bij Defensie gemiddeld een hoger bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dit was in voorgaande jaren (in mindere mate) ook het geval. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat in het jaar 2022 ook voor een deel de loonsverhoging uit 2021 is uitgekeerd. Dat zal er ook voor een deel aan bijdragen dat voor alle deelgroepen binnen het militair personeel van Defensie het bruto uurloon hoger ligt in 2022 dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Het militair personeel bij Defensie kent daarbovenop ook een ruimere invulling van secundaire arbeidsvoorwaarden dan de private sector. Afgaande op een tiental (bedrijfstak-)cao's in de private sector, genieten militairen bij Defensie een kortere voltijd werkweek, ruimere verlofregelingen en is er meer aandacht voor duurzame inzetbaarheid en het recht op onbereikbaarheid.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire voorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

## 16 Zorg

In 2022 is er geen substantieel verschil tussen het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in de zorgsector en vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Het mediane uurloon ligt wel hoger in de zorg, hetgeen suggereert dat er minder uitschieters aan de bovenkant van het loongebouw zijn in de zorgsector.

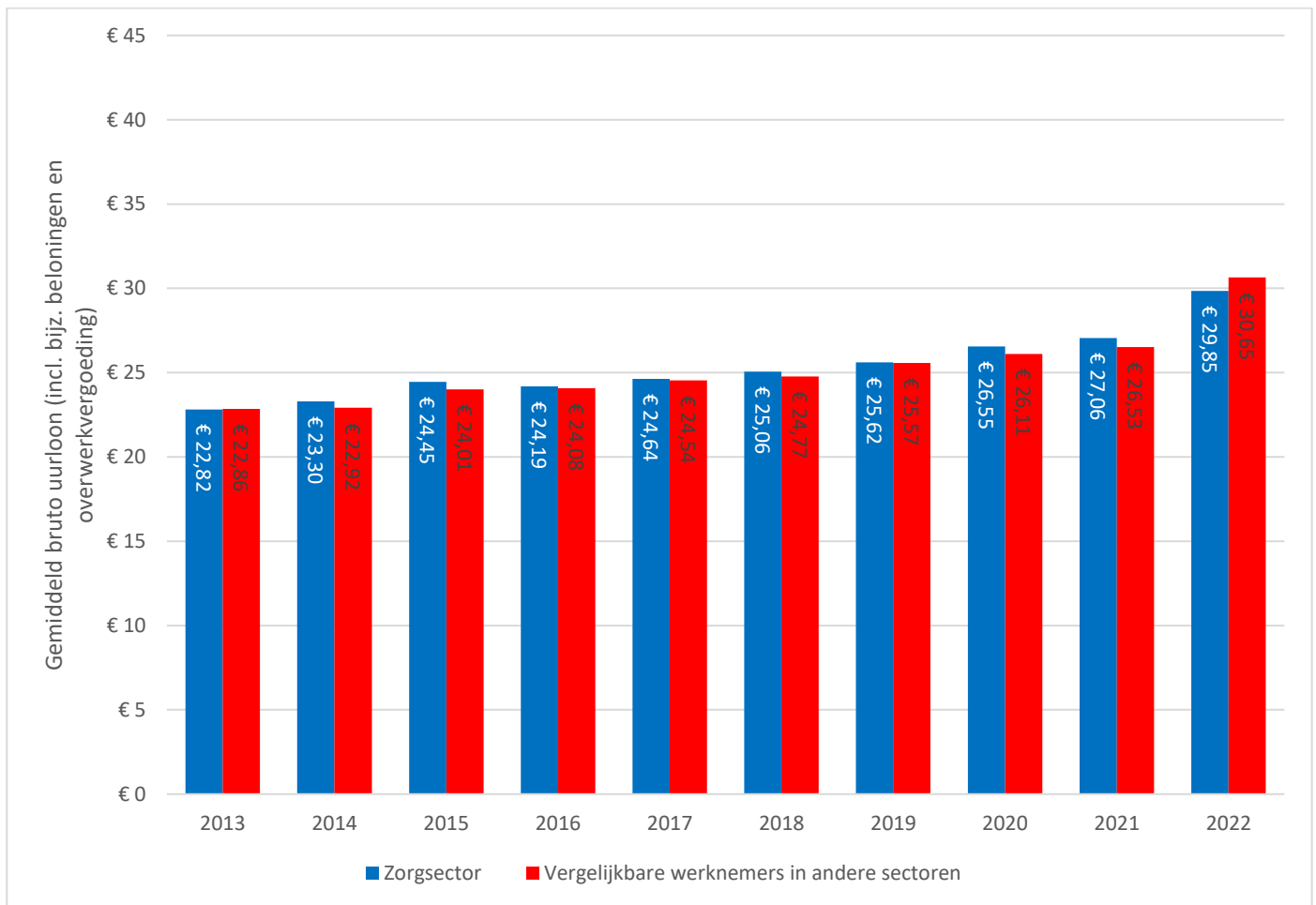
Dit hoofdstuk geeft inzicht in een vergelijking van arbeidsvoorwaarden in de totale zorgsector, hetgeen het totaal is van de deelsectoren universitair medische centra, algemene ziekenhuizen, geestelijke gezondheidszorg, huisartsenzorg en gezondheidscentra, gehandicaptenzorg, verpleeg- en verzorgingstehuizen en thuiszorg, jeugdzorg, sociaal werk en overige zorg en welzijn. De onderzoekspopulatie voor de loonvergelijking is afgebakend op grond van de SBI-codes van deze deelsectoren en beperkt tot reguliere werknemers zoals beschreven in Hoofdstuk 2. Alle waarnemingen met ontbrekende relevante achtergrondkenmerken zijn uit de onderzoekspopulatie verwijderd. In verreweg de meeste gevallen betreft dat het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma (zie uitleg in Hoofdstuk 2). De onderzoekspopulatie voor de totale relevante zorgsector telt in totaal ruim 800 duizend werknemers, waarvan 73 procent met een vast contract, 52 procent hoogopgeleid, 32 procent van 50 jaar of ouder, en 21 procent met een dienstverband van 30 uur of meer per week. Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale relevante personeelsbestand in de zorg. Ten opzichte van het werkelijke personeelsbestand is het aantal hoogopgeleiden in de onderzoekspopulatie oververtegenwoordigd en het aantal oudere werknemers ondervertegenwoordigd. Omdat het eerste leidt tot een overschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon (hoogopgeleiden verdienen meer dan laag- of middelbaar opgeleiden) en het tweede tot een onderschatting (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het in dit hoofdstuk gevonden gemiddelde bruto uurloon afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde uurloon in de zorg. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers in de zorg met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

### 16.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

#### **Loonverschillen binnen elk van de jaren 2013-2022**

Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in de zorg was tussen 2013 en 2022 over het algemeen vergelijkbaar met dat van de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren (Figuur 16.1). Wat opvalt is dat het bruto uurloon in het jaar 2022 fors stijgt. Een mogelijke verklaring hiervoor zijn de cao-afspraken die in 2022 zijn gemaakt. Overigens valt op dat ook bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren een aanzienlijke stijging van het gemiddelde uurloon plaatsvindt. Deze stijging is vermoedelijk het gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt, waardoor werkgevers de lonen harder laten stijgen, deels ook ter compensatie van de loonstagnatie tijdens de coronapandemie. Ook in 2022 is er geen substantieel verschil tussen de beloning van werknemers in de zorg en vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

Figuur 16.1 Het gemiddelde bruto uurloon van werknemers in de zorg was in de periode 2013-2022 vergelijkbaar met dat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de zorgsector gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten de zorgsector. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers binnen de zorgsector als hun vergelijkbare tegenhangers buiten de zorgsector.

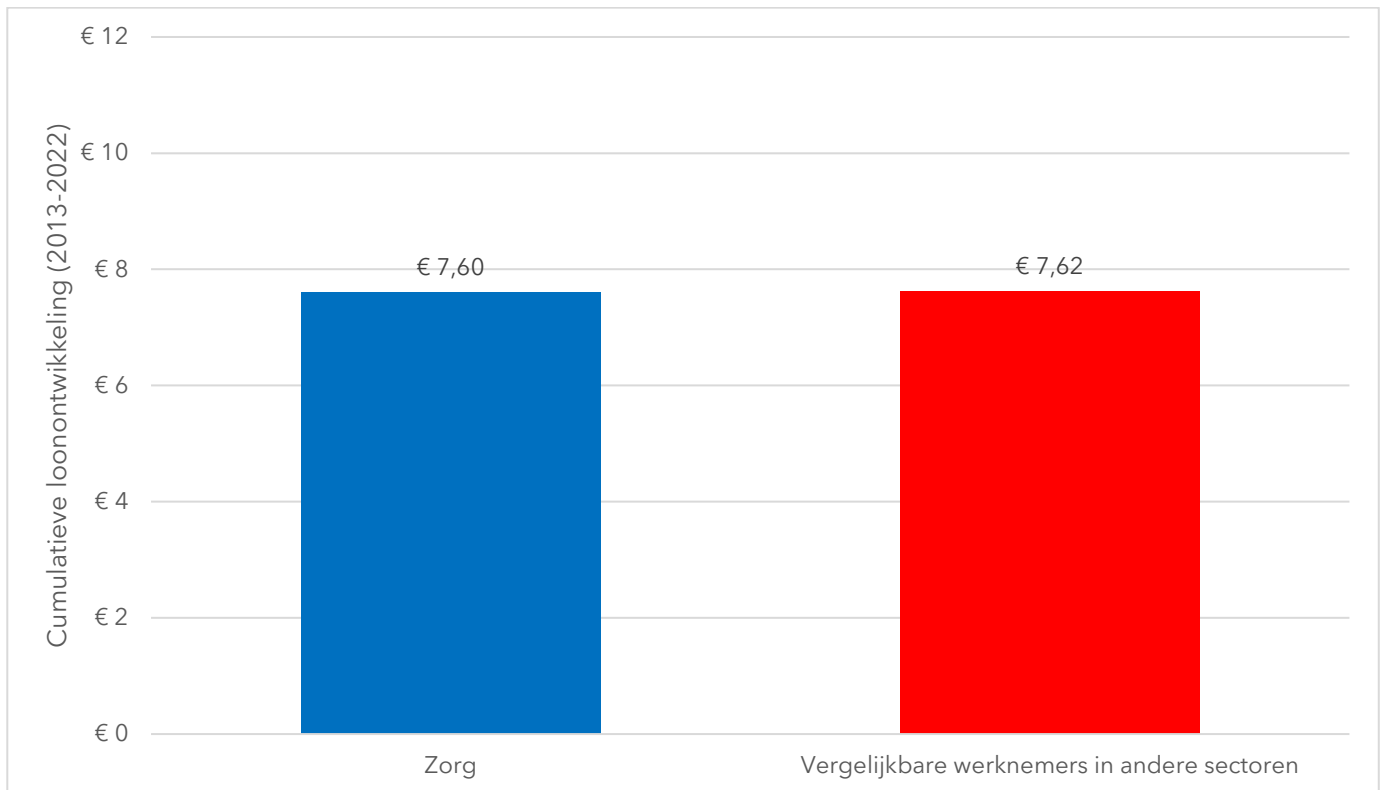
### Totale loonontwikkeling 2013-2022

Omdat de samenstelling van het personeelsbestand elk jaar verandert, wordt de totale loongroei in Figuur 16.1 mede bepaald door samenstellingseffecten. Figuur 16.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de jaren 2013-2022 zien, waarbij voor die samenstellingseffecten is gecorrigeerd.<sup>63</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen evenredig was voor werknemers in de zorg als voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. In totaal is het gemiddelde uurloon van werknemers in de zorg in absolute termen gestegen met € 7,60, terwijl dat van vergelijkbare werknemers is toegenomen met € 7,62. Ook de

<sup>63</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

ongecorrigeerde loonontwikkeling in Figuur 16.1 suggereerde een evenredige loonstijging voor werknemers in de zorgsector met vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Daarbij zij benadrukt dat het hier gaat om daadwerkelijke gemiddelde loonontwikkelingen van individuele werknemers. Als gevolg van periodieken en promoties liggen die over het algemeen boven de gemiddelde ontwikkeling van cao-lonen.

**Figuur 16.2** De gemiddelde werkelijke uurloonontwikkeling van werknemers in de zorg is tussen 2013 en 2022 vrijwel gelijk aan die van vergelijkbare werknemers in andere sectoren



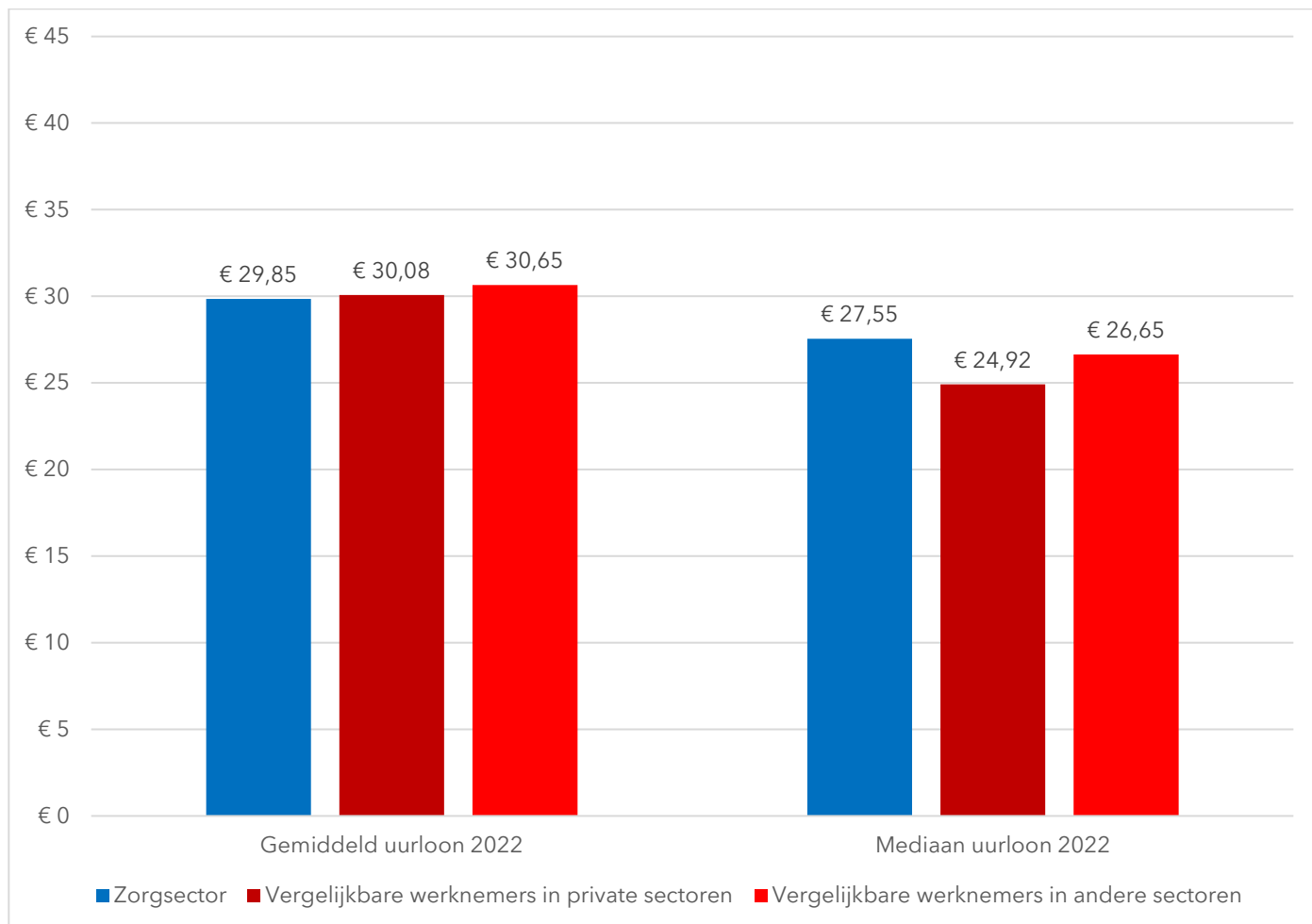
Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Voor alle werknemers in de zorg die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt, is berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar op het volgende. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren.

## Mediane uurloon

Het mediane bruto uurloon is in de zorgsector hoger dan bij vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 16.3). Dat geldt zowel voor de vergelijking met alle andere sectoren, als voor de vergelijking met alleen private sectoren. Een verklaring hiervoor is dat er in de zorg minder lage en meer hogere uurlonen voorkomen dan in andere (private) sectoren. Dat het gemiddelde uurloon wel iets hoger is in de private sectoren, wijst erop dat er in deze sectoren méér werknemers met relatief hoge uurlonen werken dan in de zorg. Het mediane uurloon is minder gevoelig voor uitschieters aan de onder- en bovenkant van de loonverdeling dan het gemiddelde uurloon, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2.

Figuur 16.3 Het mediane bruto uurloon ligt in 2022 hoger in de zorgsector dan voor i) vergelijkbare werknemers in private sectoren en ii) vergelijkbare werknemers in alle andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de zorgsector gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten de zorgsector en (ii) in de private sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers in de zorgsector als van alle vergelijkbare tegenhangers buiten de zorgsector.

De best vergelijkbare werknemers met die in de zorgsector zijn voornamelijk afkomstig uit publieke sectoren als het onderwijs. Kijkend naar private sectoren, zijn vergelijkbare werknemers vooral werkzaam binnen de groot- en detailhandel en de zakelijke dienstverlening (Figuur 16.4). Vooral in het onderwijs werken relatief veel vergelijkbare werknemers als binnen de zorgsector, wat het belang van het meenemen van andere (semi)publieke sectoren in de loonvergelijking onderstreept.



Figuur 16.4 De best vergelijkbare werknemers met die in de zorgsector zijn in 2022 voornamelijk afkomstig uit het onderwijs, de groot- en detailhandel, verhuur van roerende goederen en de zakelijke dienstverlening



CBS: Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek presenteert de sectorsamenstelling van de best vergelijkbare werknemers in (i) alle andere sectoren buiten de zorgsector en (ii) private sectoren in het jaar 2022. De best vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op basis van de propensity score matching-methode (zie Hoofdstuk 2). De sectorsamenstelling is weergegeven op basis van de hoofdindeling van sectoren (SBI2008) van het CBS.

### Loonvergelijking voor specifieke groepen

De loonvergelijking is apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met verschillende achtergrondkenmerken (zie Figuur 16.5). Opvallend is dat werknemers met een hbo-master of een wo-master aanzienlijk meer verdienen in de zorg dan in andere sectoren. Werknemers met een ander opleidingsniveau hebben in de zorg een gelijk of lager uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Anders gezegd: met een hoger opleidingsniveau lijkt men relatief beter te verdienen in de zorg dan in andere sectoren. Aan de andere kant valt op dat jongeren (onder de 35 jaar) juist minder verdienen in de zorg dan in andere sectoren. Dit is mogelijk te wijten aan een striktere beloningsstructuur in de zorg, waarbij loonsverhogingen vaker gebaseerd zijn op werkervaring. Al met al impliceren de loonverschillen tussen groepen dat in de zorgsector meer waarde wordt gehecht aan opleidingsniveau en werkervaring dan in andere sectoren.

### Loonvergelijking voor maatmensen

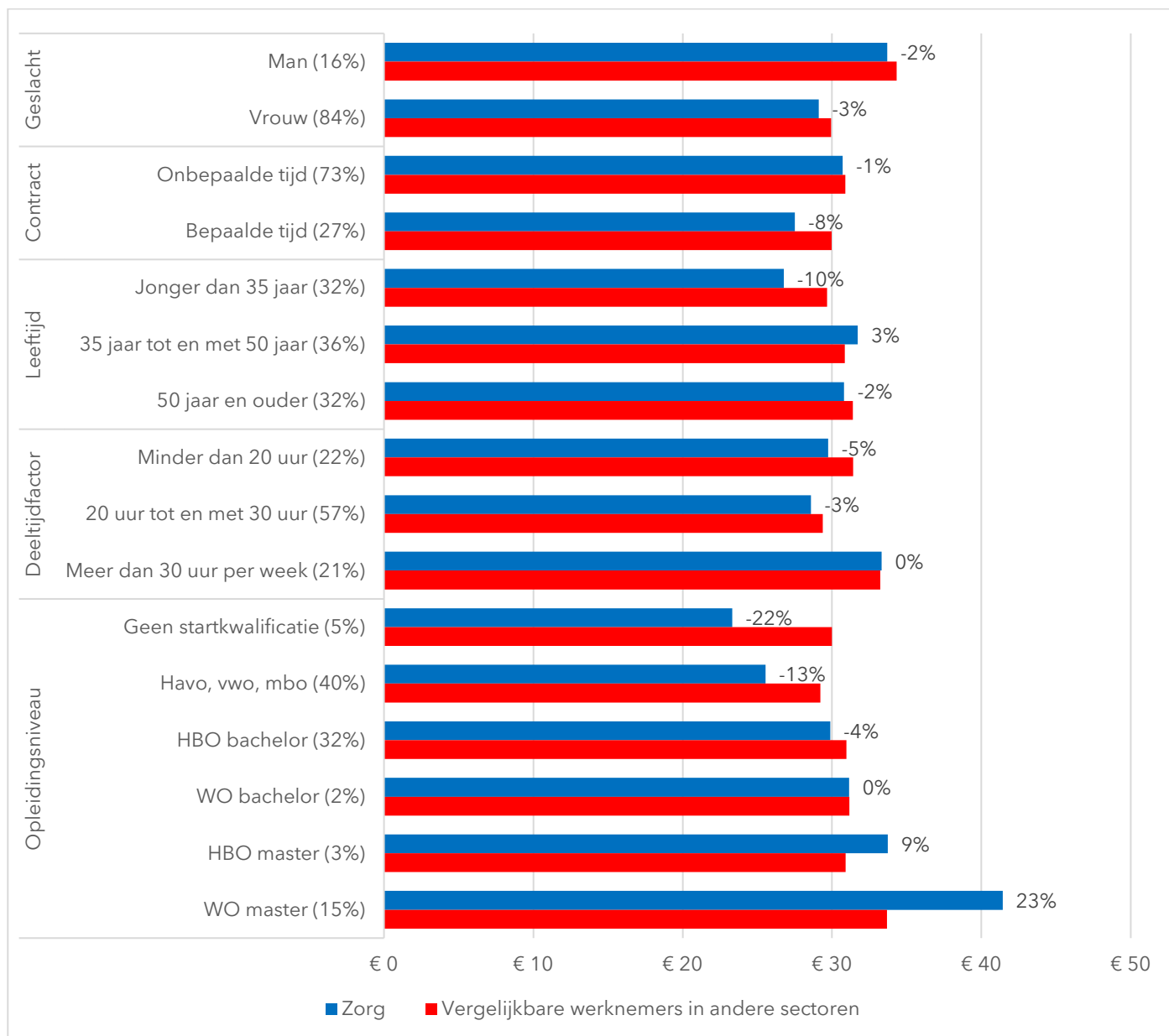
De loonvergelijking is ook nog apart uitgevoerd voor verschillende groepen werknemers met een specifieke combinatie van achtergrondkenmerken (zogenaamde 'maatmensen', zie Figuur 16.6). Opvallend is dat master-opgeleiden binnen de zorgsector aanzienlijk meer verdienen dan gelijken in andere sectoren. Op zich is dat ook niet verrassend, aangezien bijvoorbeeld artsen een relatief lang opleidingstraject doorlopen, wat een hogere beloning legitimeert. Voor mensen met een mbo-opleiding is dit omgekeerd: mbo-afgestudeerden in de zorgsector verdienen minder dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Dit kan komen door een striktere loonstructuur binnen de zorg, waarbij er beperkingen zijn in de loongroei die men kan realiseren gegeven een bepaalde functie en opleidingsniveau.

## 16.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Tabel 16.1 laat zien dat de secundaire arbeidsvoorwaarden in de onderscheiden deelsectoren van de zorg over het algemeen ruimer zijn in vergelijking met een tental cao's in de private sector. Op alle arbeidsvoorwaarden scoren de zorgsectoren beter (+ of ++) of even goed (0) als de private sectoren. Het komt niet voor dat zorgsectoren een minder ruime invulling (- of --) van een arbeidsvoorwaarde in de cao kennen dan private sectoren. Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van een tental (bedrijfstaking)cao's in de private sector. In cao's zijn vooral minimum arbeidsvoorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de zorgsectoren versus de private sector. In bijlage A is een korte samenvatting opgenomen van de belangrijkste secundaire arbeidsvoorwaarden in de zorg.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Voor een volledig overzicht kan het SEO-rapport Arbeidsvoorwaarden Zorgsectoren worden geraadpleegd.

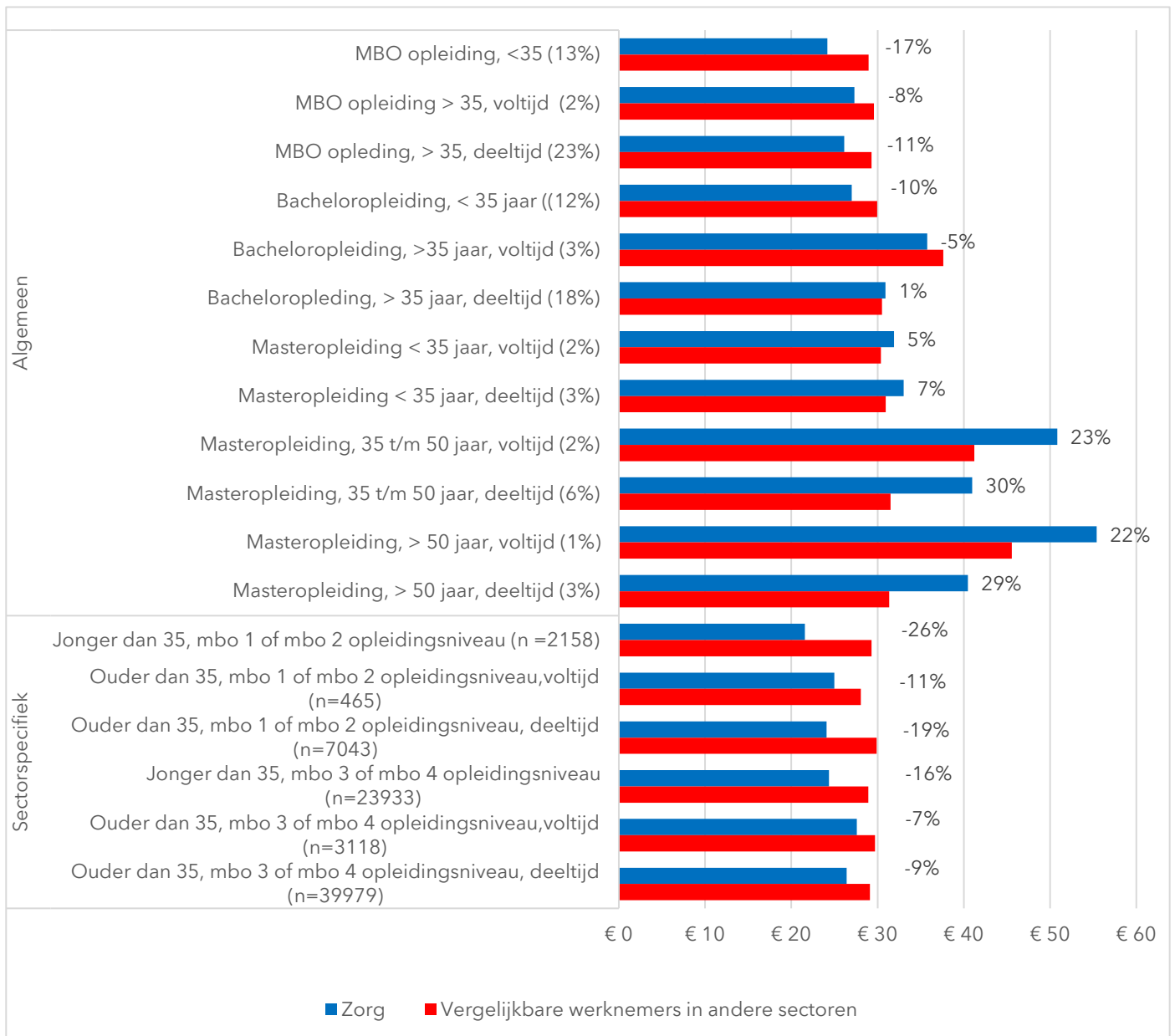
Figuur 16.5 Het gemiddelde uurloon van werknemers in de zorgsector was in 2022 hoger (lager) voor werknemers met een master- (mbo-)diploma dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers binnen de zorgsector als vergelijkbare werknemers buiten de zorgsector. De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels achter de balken geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in de zorg en vergelijkbare werknemers buiten de zorg. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de zorgsector dat behoort tot de groep.

Figuur 16.6 Werknemers met een hbo- of wo-masterdiploma verdienen in 2022 een hoger bruto uurloon in de zorg dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel werknemers in de zorgsector als vergelijkbare werknemers buiten de zorgsector. De resultaten zijn weergegeven voor verschillende groepen werknemers. De labels geven het procentuele verschil weer in uurloon tussen werknemers in de zorg en vergelijkbare werknemers buiten de zorg. Tussen haakjes staat telkens het aandeel van de sector dat behoort tot de groep of, in het geval van de sectorspecifieke maatmensen, het aantal observaties waarop de analyse is gebaseerd.

Tabel 16.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden in deelsectoren van de zorg ten opzichte van private sector-cao's

	Gehandicaptenzorg	Algemene Ziekenhuizen	GGZ	VVT	Jeugdzorg	Huisartsenzorg & gezondheidscentra	UMC	Sociaal Werk
Voltijdsduur werkweek	++	++	++	++	++	+	++	++
Vakantie-uren en feestdagen	0	0	0	+	+	0	0	0
Toelagen overwerk	+	0	+	+	+	0	0	0
Toelagen onregelmatige diensten	+	0	+	0	0	0	0	0
Toelagen bereikbaarheid / recht onbereikbaarheid	+	+	0	+	+	+	+	+
Vergoeding thuiswerken	+	+	+	0	+	+	+	+
Vergoeding apparaten	+	+	+	0	0	+	+	+
Verlofregeling ouderschap	+	++	+	+	0	+	0	++
Verlofregeling zorg	++	+	+	+	+	+	+	+
Opleidingsfaciliteiten	+	++	++	+	+	+	++	+
Duurzame inzetbaarheid	++	+	+	+	+	0	+	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

## 17 Algemeen beeld

Over het algemeen zijn de gemiddelde bruto uurlonen in de publieke sector in 2022 vergelijkbaar met die van de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Hiermee hebben de meeste publieke sectoren een inhaalslag in de beloning gemaakt ten opzichte van de private sector in de periode 2013-2022. Verder laat een cao-analyse zien dat de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke sectoren over het algemeen ruimer zijn dan in de private sector.

### 17.1 Primaire arbeidsvoorwaarden

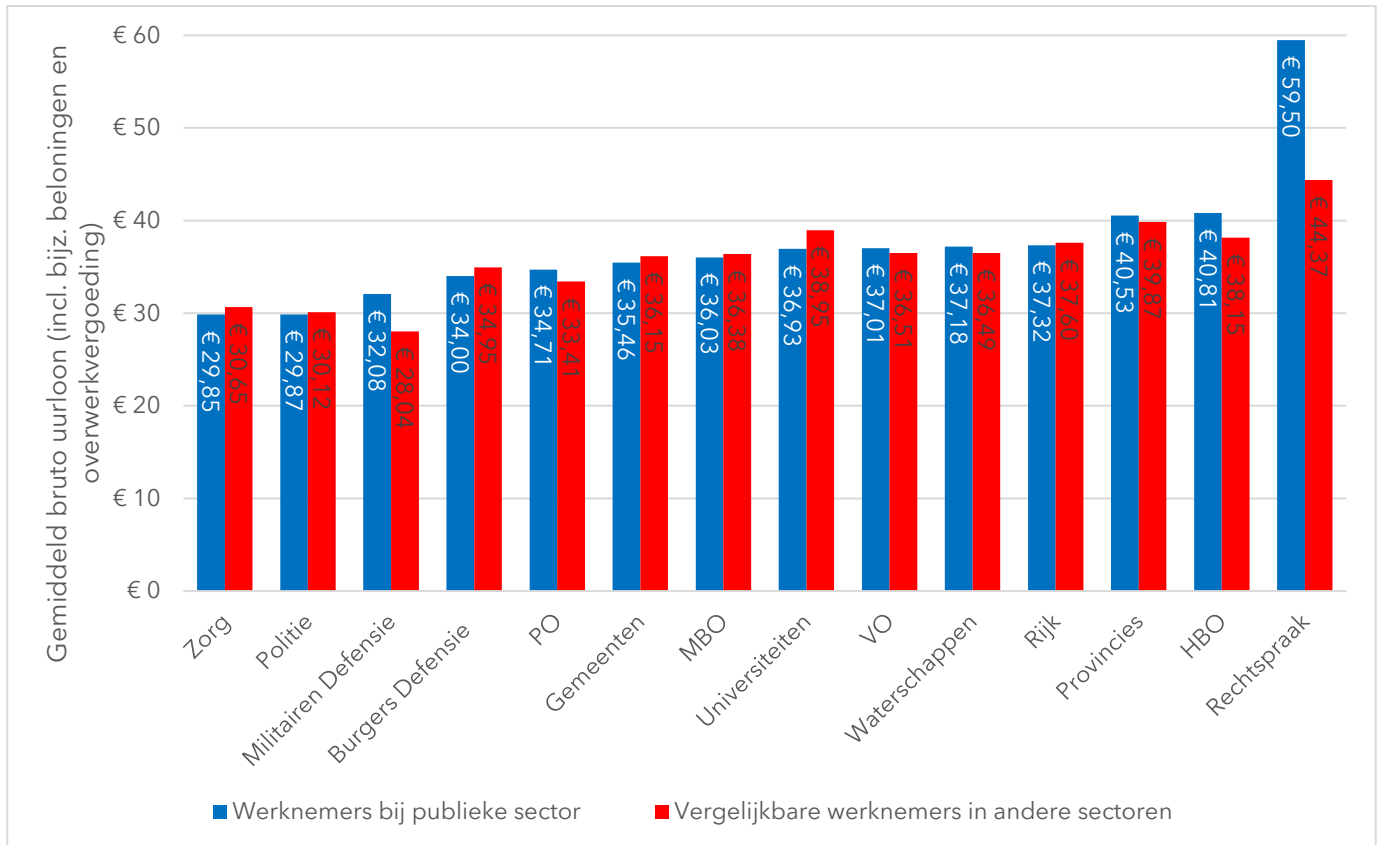
#### Loonverschillen in 2022

Werknemers in de publieke sectoren verdienen anno 2022 over het algemeen een vergelijkbaar gemiddeld bruto uurloon als vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Figuur 17.1 voor een overzicht). 'Vergelijkbare werknemers' zijn werknemers met ongeveer dezelfde achtergrondkenmerken (geslacht, leeftijd, migratie-achtergrond, opleidingsniveau, regio, contractsoort en deeltijdfactor). Er zijn een paar uitzonderingen. Militairen bij Defensie, werknemers in het hoger beroepsonderwijs en werknemers bij de rechtspraak hebben substantieel hogere bruto uurlonen dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Bij militairen heeft dat onder andere te maken met de specifieke kenmerken van en eisen aan het beroep van militair, zoals de risico's die militairen lopen in het werk en de onregelmatige werktijden. Aan de andere kant hebben werknemers bij universiteiten een substantieel lager bruto uurloon dan vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Bij de overige publieke sectoren zijn de verschillen beperkt. Voor alle publieke sectoren geldt dat de vergelijkbaarheid met andere sectoren beperkingen kent, omdat naast de achtergrondkenmerken waarop de vergelijking van werknemers is uitgevoerd er nog tal van factoren zijn die het loon bepalen, zoals bijvoorbeeld de fysieke en mentale werkbelasting en de mate van specialisatie van het werk, die niet direct waarneembaar zijn in registratiegegevens (zie Bijlage D voor een nadere toelichting).

De loonvergelijking is gebaseerd op een onderzoekspopulatie die in omvang kleiner is dan de omvang van de daadwerkelijke personeelsbestand in de publieke sectoren. Dit komt doordat de loonvergelijking uitgaat van vergelijkbare werknemers in andere sectoren op basis van tal van achtergrondkenmerken. Wanneer die achtergrondkenmerken in de beschikbare gegevens ontbreken, dan kunnen werknemers niet worden meegenomen in de vergelijking. Ontbrekende relevante achtergrondkenmerken betreffen in verreweg de meeste gevallen het opleidingsniveau, dat vooral ontbreekt voor oudere werknemers en voor werknemers zonder hbo- of wo-diploma. Daarmee is de onderzoekspopulatie niet volledig representatief voor het totale personeelsbestand van het Rijk. Oudere werknemers zijn over het algemeen ondervertegenwoordigd in de onderzoekspopulatie, evenals laag- en middelbaar opgeleiden. Omdat het eerste leidt tot een onderschatting van het werkelijke gemiddelde uurloon (oudere werknemers verdienen meer dan jongere werknemers) en het tweede tot een overschatting (laag- en middelbaar opgeleiden verdienen minder dan hoogopgeleiden), is niet op voorhand te zeggen in welke richting het gemiddelde bruto uurloon in de onderzoekspopulatie afwijkt van het daadwerkelijke gemiddelde bruto uurloon. Tegelijkertijd betekent het feit dat de onderzoekspopulatie niet geheel representatief is voor het werkelijke personeelsbestand niet dat er geen goede vergelijking van gemiddelde uurlonen tussen werknemers in de publieke sectoren met vergelijkbare werknemers in andere sectoren mogelijk is. De matching en

daarmee de loonvergelijking gebeurt immers onder meer op basis van het opleidingsniveau, dat voor alle sectoren op dezelfde manier (beperkt) beschikbaar is.

Figuur 17.1 De gemiddelde bruto uurlonen van werknemers in de meeste publieke sectoren zijn in 2022 vergelijkbaar met vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen elk van de publieke sectoren gezocht naar de best vergelijkbare werknemer buiten die specifieke publieke sector. De grafiek presenteert het gemiddelde bruto uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, voor zowel alle werknemers bij de publieke sector als hun vergelijkbare tegenhangers daarbuiten.

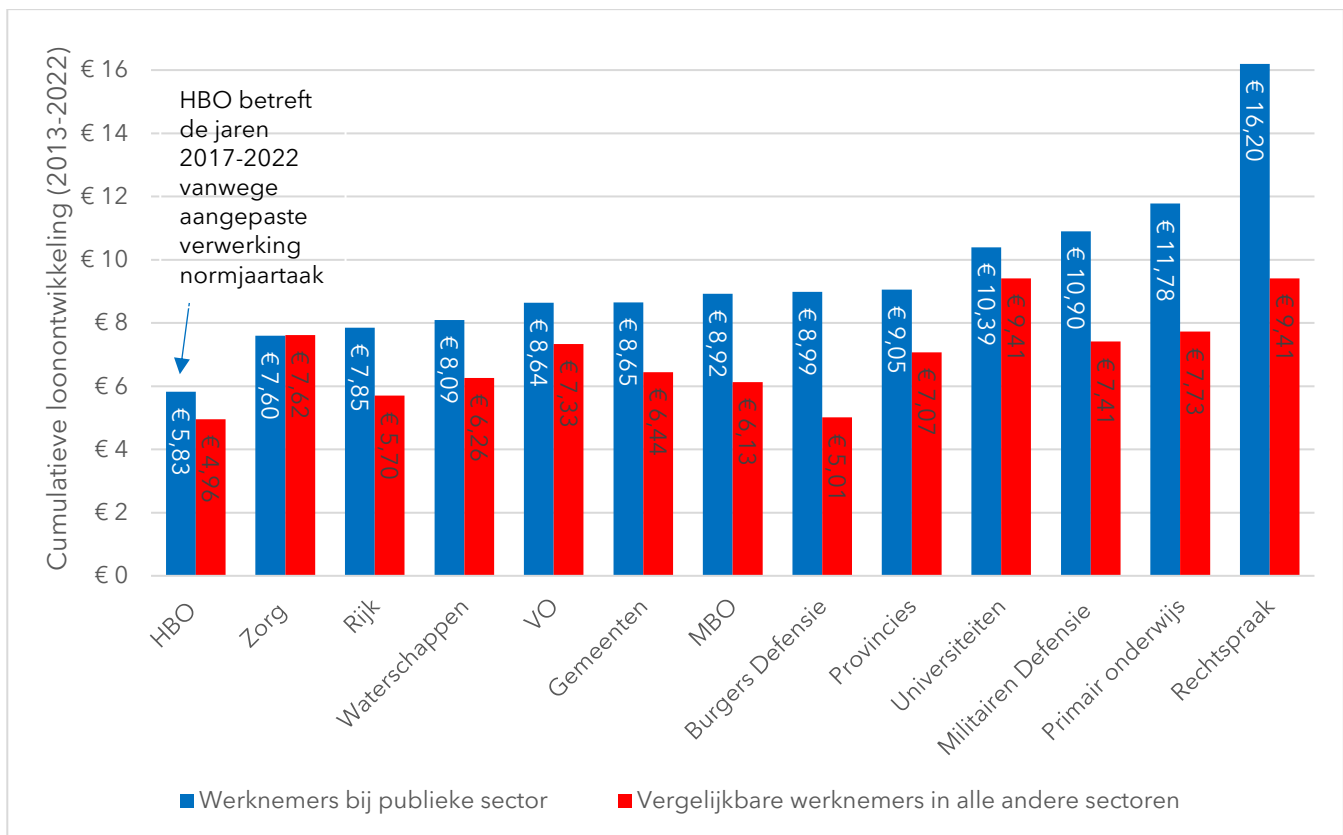
### Totale loonontwikkeling 2013-2022

Gedurende de periode 2013-2022 zijn er flinke verschillen in loonontwikkeling geweest tussen de verschillende publieke sectoren in vergelijking met andere sectoren. Figuur 17.2 laat de cumulatieve loonontwikkeling over de periode 2013-2022 zien, waarbij voor veranderingen in de samenstelling van het personeelsbestand is gecorrigeerd.<sup>65</sup> Hieruit blijkt dat de cumulatieve loongroei gedurende de periode 2013-2022 over het algemeen hoger was van werknemers bij publieke sectoren dan van vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Ten

<sup>65</sup> Om de loongroei te corrigeren voor samenstellingseffecten, is per jaar alleen gekeken naar de loongroei van werknemers die twee jaar achter elkaar in dezelfde sector werken. Vervolgens is deze gecorrigeerde gemiddelde loongroei per jaar opgeteld over de periode 2013-2022.

opzichte van de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren is het verschil in loonontwikkeling het grootst bij de rechtspraak, het primair onderwijs en de militairen van Defensie, maar vrijwel alle publieke sectoren kennen een sterkere loongroei in de periode 2013-2022 dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De loongroei in het hoger beroepsonderwijs is berekend over een kortere periode (2017-2022), waardoor die in de figuur lager uitvalt. De politie ontbreekt in Figuur 17.2, omdat de loongroei daar de laatste jaren wordt beïnvloed door een toename van het aantal aspiranten en de effecten van de introductie van verlofsparen. Daardoor is er geen goede vergelijking mogelijk met de loonontwikkeling van vergelijkbare werknemers in andere sectoren (zie Hoofdstuk 13).

Figuur 17.2 De gemiddelde bruto uurlonen zijn tussen 2013 en 2022 in de meeste publieke sectoren cumulatief sterker gegroeid dan voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Per publieke sector is voor alle die gedurende twee opeenvolgende jaren binnen dezelfde organisatie hebben gewerkt berekend wat de werkelijke loongroei is van het ene jaar naar het andere. Dit proces is herhaald voor de jaar-op-jaar loongroei voor elk jaar tussen 2013 en 2022. De jaarlijkse loongroei in euro's is vervolgens opgeteld om de cumulatieve groei te berekenen. Een vergelijkbaar proces is gevolgd voor vergelijkbare werknemers in andere sectoren. Voor het HBO wordt enkel de loongroei voor de jaren 2017-2022 weergegeven vanwege de discontinuïteit door de normjaartaak.

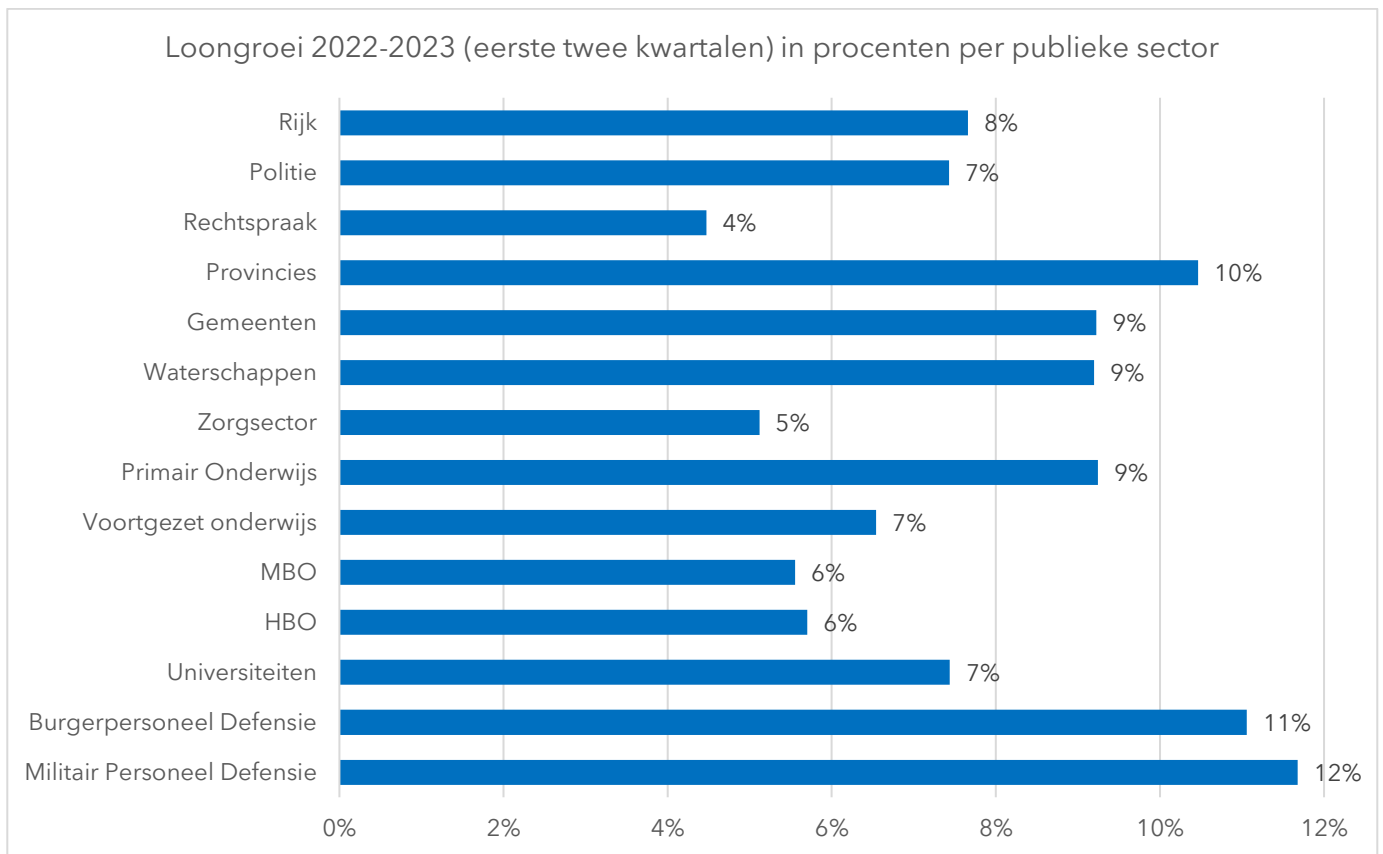
### Recente ontwikkelingen

Het is op basis van de meest recente registratiegegevens bij CBS mogelijk inzicht te bieden in recente loonontwikkelingen door te kijken naar feitelijke uurloonontwikkelingen in de eerste twee kwartalen van 2023 ten



opzichte van de eerste twee kwartalen in 2022, maar alleen exclusief incidentele beloningscomponenten die pas na afloop van het jaar in de registratiegegevens worden opgenomen. Figuur 17.3 laat zien dat de stijging van de contractuele uurlonen in deze periode in de publieke sectoren tussen de 4 en 12 procent liggen. Dat is inclusief periodieke loonverhogingen en promoties tussen 1 juli 2022 en 1 juli 2023.

Figuur 17.3 De loongroei tussen de eerste twee kwartalen van 2022 en 2023 ligt tot tussen de 4 en 12 procent



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek laat de loongroei zien van werknemers (exclusief incidentele beloningen) die zowel in de eerste twee kwartalen van 2022 als in de eerste twee kwartalen van 2023 werkzaam waren in dezelfde publieke sector. In het berekenen van de feitelijke loongroei is alleen gekeken naar de groei in het basisloon. Dit is het loon exclusief bijzondere beloningen, toeslagen en overwerkloon. De reden hiervoor is dat het moment van uitkering van dergelijke looncomponenten verschilt tussen organisaties, sectoren en type looncomponenten. Sommige bijzondere beloningen worden bijvoorbeeld pas later in het jaar uitgekeerd, waardoor een zuivere berekening van de totale uurloonstijging pas mogelijk is als er gegevens over het hele jaar 2023 beschikbaar zijn.

De procentuele stijging ligt het laagst bij de rechtspraak en het hoogst bij Defensie. Daarbij moet worden benadrukt dat hierin alleen de structurele loonontwikkeling is meegenomen. Incidentele looncomponenten of structurele loonsverhogingen die na 1 juli 2023 zijn ingegaan maken dus geen deel uit van deze procentuele stijging. De totale uurloonontwikkeling kan voor alle sectoren dus nog stijgen (of dalen) wanneer er informatie over incidentele loonontwikkelingen over heel 2023 beschikbaar komt. Zo is de eenmalige uitkering bij de rechtspraak van € 2.000 in 2023 nog niet meegenomen in deze loonontwikkeling. Ook worden sommige toelagen of vergoedingen pas later in het jaar uitgekeerd. Deze kunnen niet worden meegenomen in de analyse, omdat de beschikbare registratiegegevens op het moment van analyse niet verder gingen dan juni 2023.

## 17.2 Secundaire arbeidsvoorwaarden

Voor de vergelijking van secundaire arbeidsvoorwaarden tussen publieke en private sectoren is een tiental cao's geselecteerd uit private sectoren waarmee in de loonvergelijking relatief vaak vergelijkbare werknemers zijn gematcht. De tien private sector-cao's betreffen dus sectoren waar relatief veel werknemers werken die op basis van hun achtergrondkenmerken (geslacht, leeftijd, migratieachtergrond, opleidingsniveau, regio, contractsoort en deeltijdfactor) ook in de publieke sector hadden kunnen werken.

Tabel 17.1 laat zien dat de secundaire arbeidsvoorwaarden in de cao's van de verschillende publieke sectoren over het algemeen ruimer zijn dan in de tien cao's uit de private sector. Op vrijwel alle arbeidsvoorwaarden scoren de publieke sectoren beter (+ of ++) of even goed (0) als de private sectoren. Het komt vrijwel niet voor dat publieke sectoren een minder ruime invulling (- of --) van een arbeidsvoorwaarde in de cao kennen dan de private sector. Vooral ten aanzien van vakantie-uren, verlofregelingen en extra uitkeringen scoren publieke sectoren beter dan de private sector.

Maar er zijn ook een paar uitzonderingen. Zo zijn de toelagen voor overwerk in het onderwijs minder ruim dan in private sectoren, doordat de vergoeding voor overwerk alleen geldt voor werknemers die onder een bepaalde salarisschaal zitten, terwijl in veel private sectoren iedereen die overwerkt hiervoor een vergoeding ontvangt. Hierbij zij wel opgemerkt dat de vergelijking alleen geschiedt op basis van (bedrijfstak)cao's. In cao's zijn vooral minimum secundaire arbeidsvoorwaarden afgesproken. In de praktijk kunnen werkgevers ruimere regelingen aanbieden, waar we middels deze analyse geen zicht op hebben. De resultaten zijn dus vooral indicatief voor de secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke en private sector.

Tabel 17.1 Overzicht van secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke sector versus private sector-cao's

	Rijk	Rechtspraak	Provincies	Gemeenten	Waterschappen	Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs	MBO	HBO	Universiteiten	Zorg	Politie	Defensie (burger)	Defensie (militair)
Voltijdsduur werkweek	++	++	++	++	++	0	0	0	0	+	++	++	+	+
Vakantie-uren en feestdagen	0	+	+	+	0	++	++	++	++	++	0	+	+	+
Extra uitkeringen	++	+	+	+	0	+	++	+	+	+	0	+	+	+
Toelagen overwerk	0	0	+	+	0	-	-	-	-	-	+	+	0	0
Toelagen onregelmatige diensten	0	0	0	+	0	+	0	0	0	0	0	0	0	0
Toelagen recht onbereikbaarheid	+	0	0	0	+	0	0	0	0	+	+	+	+	+
Vergoeding thuiswerken	++	0	+	+	+	0	0	0	0	+	+	+	+	+
Vergoeding apparaten	+	+	0	0	0	0	0	0	0	+	+	+	+	+
Verlofregeling ouderschap	++	++	++	++	++	++	++	++	+	++	+	++	++	++
Verlofregeling zorg	++	+	++	++	++	+	++	++	+	++	+	+	+	+
Opleidingsfaciliteiten	+	+	+	+	+	+	+	+	++	+	++	0	+	+
Duurzame inzetbaarheid	+	0	++	++	0	+	+	+	+	+	+	++	+	+

Bron: Openbaar gepubliceerde cao's, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: ++ = veel ruimere regeling, + = ruimere regeling, 0 = vergelijkbare regeling/onduidelijk, - = minder ruime regeling, -- = zeer veel minder ruimere regeling. De volgende private sector-cao's zijn meegenomen in de vergelijking: retail-non food, bouw en infra, schoonmaak- en glazenwasbedrijf, beroepsgoederenvervoer over de weg, woondiensten, metaal elektro, koninklijke horeca Nederland, Nouryon chemicals, levensmiddelenbedrijf en DSM.

# Bijlage A: Toelichting bij cao vergelijking

## Geraadpleegde cao's

Publieke sector	Deelsector	CAO
Openbaar bestuur	Rijk	CAO Rijk 2022-2024 (versie 6 oktober 2022)
	Rechtspraak (omvat de rechterlijke macht)	Onderhandelingsresultaat voor arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rechterlijke Macht 2022-2024 (versie 13 april 2023)  het besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren
	Provincies	CAO Provinciale sector 2022-2023
	Gemeenten Waterschappen	CAO gemeenten 2023 CAO werken voor waterschappen (1 januari 2022 tot en met 31 december 2023)
Onderwijs	Primair onderwijs	CAO PO 2022-2023
	Voortgezet onderwijs	CAO VO 2022/2023
	Middelbaar beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	CAO mbo 1 mei 2022 - 1 juni 2023
	Hoger beroepsonderwijs Universiteiten	CAO voor het hoger beroepsonderwijs 2022-2023 CAO Nederlandse Universiteiten 1 april 2022 t/m 31 maart 2023
Veiligheid	Politie	Arbeidsvoorwaardenakkoord Sector 1 politie 1 januari 2022 tot en met 30 juni 2024  besluit bezoldiging politie
	Defensie burgerpersoneel	Defensie Arbeidsvoorwaardenakkoord 2021-2023 + aanvullende gegevens aangeleverd vanuit Defensie
	Defensie militairen	Defensie Arbeidsvoorwaardenakkoord 2021-2023 + aanvullende gegevens aangeleverd vanuit Defensie
Zorg	Zorg totaal	CAO Gehandicaptenzorg 2021-2024 CAO Ziekenhuizen 2021-2023 CAO GGZ 2021-2024 CAO Verpleeg-, Verzorgingshuizen, Thuiszorg en Jeugdgezondheidszorg 2022-2023 CAO UMC 2021-2023

## Private sector cao's

Cao Retail non-food 2023  
Cao Bouw en Infra 2023  
Cao Schoonmaak- en glazenwasbedrijf 2022-2024  
Cao Beroepsgoederenvervoer over de weg 2023-2024  
Cao Woondiensten 2022-2023  
Cao Metaal elektro hoger personeel 2022-2024  
Cao Koninklijke horeca Nederland 2022-2023  
Cao Nouryon Chemicals 2022-2023  
Cao Levensmiddelenbedrijf 2020-2023  
Cao DSM

---

## Algeheel beeld marktcao's

### Werktijden en beloning

De private cao's hebben over het algemeen een werkweek van 40 uur per week. Het aantal vakantie-uren zit tussen de 160 en 190 uur per jaar. Voor overwerk en onregelmatige diensten is er veelal geen keuze tussen geld of vrije tijd. In de meeste cao's is er enkel sprake van een financiële vergoeding. Verder kennen de meeste cao's in de private sector geen thuiswerkvergoeding.

### Bijzonder verlof

In het kader van verlof wordt meestal de WAZO gevolgd. Dit geldt zowel voor zorgverlof als voor ouderschapsverlof. In sommige cao's is het mogelijk om langer verlof op te nemen via verlofsparen (Metaal elektro (hoger personeel) en woondiensten).

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

Ten slotte is in de meeste private cao's weinig aandacht voor opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid. Veelal is de scholing intern gericht en ligt de focus bij jonge werknemers. In het kader van duurzame inzetbaarheid is er in de meeste cao's beperkt aandacht voor in de vorm van een gesprek of een gering budget.

## Sector Rijk

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van het Rijk bedraagt een voltijds werkweek 36 uur per week. Daarbovenop hebben werknemers recht op 144 vakantie-uren per jaar en hadden zij in 2022 recht op minimaal 21,6 IKB-uren (sinds 1 januari 2023 64 IKB-uren vanwege het op termijn verdwijnen van de seniorenverlofregeling PAS), die naar wens kunnen worden opgenomen, langdurig opgespaard of gedeeltelijk worden verkocht. Ten slotte zijn er ook via het Individueel Keuzebudget (dat 16,37% van het salaris bedraagt) mogelijkheden om extra IKB-uren te kopen. Dit kan vervolgens (deels) worden uitbetaald in de vorm van verlof.

Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er voor werknemers in roosterdienst een toelage voor onregelmatige diensten. De hoogte van deze toelage is afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) alsmede een vergoeding in geld. Eerstgenoemde is echter alleen maar aanwezig voor werknemers tot en met salarisschaal tien. De vergoeding in geld hangt wederom af van het tijdstip waarop gewerkt wordt.

Werknemers bij het Rijk hebben het recht op onbereikbaarheid buiten het arbeidspatroon en buiten eventuele bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten. Daarnaast hebben werknemers ook recht op een thuiswerkvergoeding. Deze bedraagt € 2 netto per thuisgewerkte dag. Daarnaast heeft iedere werknemer die thuiswerkt ook recht op een vergoeding voor de inrichting van de thuiswerkplek (€ 750) per vijf jaar. Ten slotte hebben werknemers van het Rijk in december 2022 ook een eenmalige uitkering gekregen bij het afsluiten van de cao. Deze bedroeg € 450 bij volledige arbeidsduur.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is ook uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon als het verlof wordt opgenomen in het eerste levensjaar van het kind. Bij het Rijk worden 13 van de 26 weken doorbetaald. Hierbij wordt gedurende de eerste 9 weken 100 procent doorbetaald als het verlof wordt opgenomen in het eerste levensjaar van het kind. De overige minimaal 4 tot maximaal 13 weken wordt 75 procent van het maandinkomen doorbetaald.

De doorbetalingsregeling is ook ruimer bij zorgverlof. Voor kortdurend zorgverlof wordt gedurende maximaal 2 weken 100 procent van het maandinkomen doorbetaald (i.p.v. 75 procent volgens de WAZO). Voor langdurig zorgverlof is het mogelijk om 2 van de 6 weken volledige loondoorbetaling van het loon te ontvangen (volgens de WAZO is dit 6 weken onbetaald verlof).

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

Op het gebied van opleidingsfaciliteiten vindt er ieder jaar een functioneringsgesprek plaats. Tijdens dit functioneringsgesprek worden ook afspraken gemaakt over persoonlijke ontwikkeling. De afspraken die gemaakt worden tijdens dit functioneringsgesprek zijn bepalend voor de hoogte van de vergoeding die de werknemer ontvangt. Indien de opleiding geschiedt op verzoek van de leidinggevende, is er sprake van een studiekostenvergoeding van 100 procent en 100 procent studieverlof. Op het moment dat het volgen van de opleiding onderdeel is van de loopbaanafspraken, geldt er 100 procent vergoeding in studiekosten en 50 procent van de tijd wordt aangemerkt als studieverlof. Als de opleiding gevolgd wordt om een andere reden, is er geen recht op faciliteiten maar kan de werkgever, als daar aanleiding voor wordt gezien, de studiekosten voor maximaal 50

procent van de gemaakte kosten vergoeden en maximaal 25% studieverlof van de studietijd verlenen. Daarnaast is er ook een seniorenregeling waardoor het op hogere leeftijd financieel aantrekkelijk is om minder te gaan werken.

## Provincies

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van de provincies bedraagt de voltijds werkweek 36 uur. Daarbovenop hebben werknemers recht op 144 vakantie-uren per jaar. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage voor onregelmatige diensten. De hoogte van deze toelage is afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) alsmede een vergoeding in geld. De vergoeding in geld hangt wederom af van het tijdstip waarop gewerkt wordt.

Werknemers van de provincies hebben niet het recht op onbereikbaarheid buiten het arbeidspatroon en buiten eventuele bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten. Wel hebben werknemers recht op een thuiswerkvergoeding. Deze bedraagt € 3 netto per thuisgewerkte dag. Ten slotte hebben werknemers van de Provincies een eenmalige uitkering gekregen bij de afsluiting van de nieuwe cao in 2022. Het betrof hier een eenmalige thuiswerk- en flexibiliteitsvergoeding van maximaal € 500.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Bij de provincies wordt gedurende de eerste negen weken 100 procent doorbetaald. De vier weken daarna wordt voor 75 procent doorbetaald. Daarnaast wordt bij kortdurend zorgverlof 100 procent van het salaris doorbetaald. Ook wordt het loon voor 100 procent doorbetaald bij pleegverlof.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

Voor opleidingsfaciliteiten is er binnen de provincies een persoonlijk ontwikkelbudget<sup>66</sup> beschikbaar ter waarde van € 5.000. Daarnaast is er ook een pre-mobiliteitsbudget wat aangewend kan worden voor het volgen van trainingen. Voor het volgen van opleidingen is er ook de mogelijkheid tot studieverlof. Ten slotte is er ook een ontwikkelplan voor werknemers waarin de inzetbaarheid gestimuleerd wordt. Zo heeft de werknemer recht op studieverlof voor opleidingen die een relatie hebben met de huidige werkzaamheden.<sup>67</sup> Voor opleidingen die te maken hebben met toekomstige werkzaamheden heeft de werknemer in overleg met de leidinggevende recht op studieverlof naar redelijkheid en billijkheid. Voor opleidingen die te maken hebben met toekomstige werkzaamheden heeft de werknemer in overleg met de leidinggevende recht op studieverlof naar redelijkheid en billijkheid.

In het kader van duurzame inzetbaarheid kan het persoonlijk ontwikkelbudget gebruikt worden voor het kopen van vitaliteitsuren (maximaal € 2.500 kan hiervoor gebruikt worden). Door de inzet van vitaliteitsuren wordt de werknemer vrijgesteld van arbeid, maar behoudt deze wel hetzelfde loon.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> In de aanvullende cao afspraken is het persoonlijk ontwikkelbudget in 2023 omgezet naar een Persoonlijk budget voor Duurzame inzetbaarheid (PBDI). Het PBDI kan worden ingezet voor loopbaan en arbeidsmobiliteit, leren en ontwikkelen, gezonde werk-privé balans en voor gezondheid en vitaliteit.

<sup>67</sup> Dit studieverlof komt niet ten laste van het PBDI.

<sup>68</sup> Met de introductie van het PBDI zijn de opties verruimd en is tijd niet langer het enige ruilmiddel.



## Gemeenten

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van de gemeenten bedraagt een voltijds werkweek 36 uur. Daarbovenop hebben werknemers recht op 194,4 vakantie-uren per jaar (144 wettelijke vakantie-uren en 50,4 bovenwettelijke vakantie-uren). Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten) is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage per uur voor onregelmatige diensten die van 20 procent tot 65 procent loopt afhankelijk van de dag en het tijdstip. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) alsmede een vergoeding in geld. De vergoeding in geld hangt wederom af van het tijdstip en de dag waarop gewerkt wordt. De vergoeding in tijd kan eventueel worden toegevoegd aan het verlofsparen.

Werknemers van de gemeenten hebben niet het recht op onbereikbaarheid. Wel hebben werknemers recht op een thuiswerkvergoeding. Deze bedraagt € 2 netto per thuisgewerkte dag (€ 2,15 in 2023). Daarnaast krijgen ze ook een internetvergoeding van € 0,85 netto per dag. Ten slotte hebben werknemers eind 2022 een extra eenmalige uitkering gekregen bovenop de bestaande eenmalige uitkering in de cao 2021-2022.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is ook uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Bij gemeenten wordt gedurende dertien weken een percentage van het loon doorbetaald (afhankelijk van het salaris, tussen 50 procent en 80 procent). Maar werknemers kunnen ook kiezen voor de eerste negen weken 100 procent doorbetaald en de overige 4 weken een percentage afhankelijk van het salaris. Andere combinaties tussen weken en percentages zijn ook mogelijk.

Daarnaast wordt bij kortdurend zorgverlof 50 procent van het salaris doorbetaald. Dit deel van de werknemer kan ook betaald worden in verlofuren. Ook werknemers met langdurend zorgverlof krijgen 50 procent van het salaris doorbetaald. Daarnaast wordt bij kortdurend en langdurend zorgverlof 50 procent van het salaris doorbetaald. Dit deel van de werknemer kan ook betaald worden in verlofuren.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

Als het gaat om opleidingsfaciliteiten heeft iedere werknemer van de gemeenten eens in de drie jaar recht op loopbaanadvies. Verder is er binnen de Gemeenten een persoonlijk ontwikkelingsplan. Dit ontwikkelingsplan wordt vastgesteld in samenspraak tussen werkgever en werknemer. Als voor het uitoefenen van een bepaalde functie een opleiding nodig is, dan betaalt de werkgever de kosten voor die opleiding. Verder worden ook de kosten vergoed van de opleiding en activiteiten die in het persoonlijk ontwikkelplan staan. Ten slotte kan een opleiding ook betaald worden via het individueel keuzebudget.

In het kader van duurzame inzetbaarheid worden met de werkgever afspraken gemaakt over de belasting en belastbaarheid van werknemers die minimaal 50 jaar oud zijn. Werkgever en werknemer kunnen onderling afspraken maken over aanpassingen in het individuele takenpakket.

## Rechterlijke macht

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van de rechterlijke macht bedraagt een voltijds werkweek 36 uur per week. Daarbovenop hebben werknemers recht op 165,6 vakantie-uren per jaar. Hiervan zijn 144 wettelijke vakantie-uren en 21,6 bovenwettelijke vakantie-uren. Daarnaast zijn er nog een aantal extra verlofuren voor oudere werknemers, waarbij deze uren hoger liggen bij een hogere leeftijd. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Deze vergoeding bestaat uit een toeslag.

Werknemers van de rechterlijke macht krijgen ééns in de vijf jaar een werkgeversbijdrage voor daadwerkelijk gemaakte kosten voor het inrichten van de thuiswerkplek. Ook is er een vergoeding van kosten omtrent het regelen van een wifi-verbinding, de aanschaf van een router en de aanschaf van een printer. Ook hebben werknemers recht op een thuiswerkvergoeding. Ten slotte kregen werknemers een eenmalige cao-uitkering van € 2.000 bij volledige arbeidsduur.<sup>69</sup>

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is ook uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Bij de rechterlijke macht is gedurende maximaal 13 weken ouderschapsverlof recht op doorbetaling van 75 procent. Voor zover de eerste 9 weken van dit verlof worden opgenomen gedurende het eerste levensjaar van het kind is de loondoorbetaling 100 procent. Kortdurend zorgverlof is ook ruimer dan in de WAZO. De rechterlijke ambtenaar behoudt hier namelijk het volledige salaris.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

Opleidingen die de rechter of officier van justitie voor zijn dagelijkse werk moet volgen worden door de werkgever gefinancierd. Verder is er op het gebied van opleidingsfaciliteiten een IKB-budget beschikbaar ter waarde van 16,3 procent van het jaarsalaris. Het plan is dat dit het IKB beschikbaar komt per 1 januari 2024 en dezelfde opzet krijgt als bij het Rijk. Het is hierbij goed om op te merken dat het IKB-budget voor veel zaken inzetbaar is en dus niet alleen hoeft te worden ingezet voor opleidingen. Over duurzame inzetbaarheid is niets in de cao opgenomen. Vanuit de sector wordt het IKB-verlofsaldo, onderdeel van de IKB-regeling, wel gezien als een manier om duurzame inzetbaarheid te bevorderen.

---

<sup>69</sup> Er is twee keer een eenmalige uitkering gedaan van € 2.000, per 1 december 2022 en per 1 april 2023, en er volgt nog een eenmalige uitkering van € 900 per 1 januari 2024.

## Waterschappen

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van de waterschappen bedraagt een voltijds werkweek 36 uur. Daarbovenop hebben werknemers recht op 144 wettelijke vakantie-uren per jaar. Er zijn geen bovenwettelijke vakantie-uren afgesproken in de cao. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage voor onregelmatige diensten. Deze toelage is in termen van geld en ligt tussen de 50-75 procent van het uurloon. Alleen als er sprake is van een conflict met de arbeidstijdenwet, is het mogelijk om verlof op te nemen. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in geld (tussen de 50 procent en 100 procent van het uurloon). De vergoeding in geld hangt wederom af van het tijdstip waarop gewerkt wordt.

Verder is er een toelage voor bereikbaarheid. Ook hebben werknemers recht op een thuiswerkvergoeding. Deze bedraagt € 3 netto per thuisgewerkte dag. Ten slotte hebben werknemers geen eenmalige uitkering gekregen bij de afsluiting van de nieuwe cao gekregen.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Bij de waterschappen wordt gedurende de eerste 9 weken 100 procent doorbetaald. Hiermee is de uitkering ruimer dan wat in de WAZO staat. Daarnaast wordt bij kortdurend zorgverlof 75 procent van het salaris doorbetaald. Over langdurig zorgverlof staat niets in de cao vermeld.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten heeft de werknemer de regie. Deze kan verzoeken om loopbaangesprek bij een werkgever. Ook is er de mogelijkheid om een persoonlijk ontwikkelplan op te stellen. Daarnaast kan de werknemer ook gebruikmaken van een loopbaanscan om de eigen inzetbaarheid te vergroten. Ten slotte heeft de werknemer een persoonsgebonden basisbudget. Dit budget bedraagt minimaal € 6.000 en dit kan de werknemer gebruiken voor persoonlijke ontwikkeling. Voor het bevorderen van de mobiliteit richting andere organisaties is er een persoonlijk transferbudget van € 5.000.

In het kader van duurzame inzetbaarheid kunnen werknemers van 58 jaar of ouder vragen niet te hoeven werken tussen 22.00 en 07:00 uur. Daarnaast kan voor duurzame inzetbaarheid ook het Persoonsgebonden Basisbudget gebruikt worden. Dit budget kan worden aangewend om arbeidstijdverkorting te realiseren.

## Primair onderwijs

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van het primair onderwijs bedraagt de voltijds werkweek 40 uur per week. Daarbovenop hebben werknemers recht op 428 vakantie-uren per jaar. Van deze 428 uur bedraagt 160 uur de wettelijke vakantie-uren en 56 uur de algemeen geldende feestdagen. De resterende 212 uur zijn daarmee de bovenwettelijke vakantie-uren. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage voor onregelmatige diensten. De hoogte van deze toelage is afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) alsmede een vergoeding in geld. De vergoeding in geld hangt wederom af van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Deze vergoedingen voor overwerk en onregelmatige diensten zijn alleen beschikbaar voor onderwijsondersteunend personeel tot schaal 9.

Werknemers in het primair onderwijs hebben niet het recht op onbereikbaarheid buiten het arbeidspatroon. Tevens is er geen sprake van een thuiswerkvergoeding. Wel hebben ze recht op een eenmalige jaarlijkse uitkering (OOP). Ten slotte hebben werknemers in het primair onderwijs ook een eenmalige uitkering gekregen van € 500 bij volledige arbeidsduur door het afsluiten van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. In het primair onderwijs worden 9 van de 26 weken doorbetaald. Hierbij wordt gedurende de eerste 9 weken 100 procent doorbetaald.

De doorbetalingsregeling is ook ruimer bij zorgverlof. Voor kortdurend zorgverlof wordt er onderling afgesproken wat de inhouding van het salaris is (minimaal wordt 75 procent doorbetaald volgens de WAZO). Voor langdurig zorgverlof is het mogelijk om twee weken volledige loondoorbetaling van het loon te ontvangen (volgens WAZO is dit zes weken onbetaald verlof). Daarnaast hebben werknemers recht op langdurig zorgverlof gedurende zes maal de arbeidsduur per week in een aangesloten periode van maximaal twaalf weken.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten heeft iedere werknemer jaarlijks recht om 40 uur van de werktijd te besteden aan duurzame inzetbaarheid. Deze uren worden door de werknemer na overleg ingezet voor peerreview, studieverlof, coaching, oriëntatie op mobiliteit of voor overige werkzaamheden. In overleg met de werkgever kan ook worden gekozen voor de besteding van deze 40 uur voor activiteiten die bijdragen aan duurzame inzetbaarheid. Daarnaast is het mogelijk om deze 40 uur op te sparen gedurende drie jaar en deze in te zetten op een later moment. Ten slotte is er voor startende leraren een extra 40 uur per jaar toegekend.

In het kader van duurzame inzetbaarheid hebben oudere werknemers (57+) recht op een bijzonder budget van 130 uur. Deze uren kunnen niet alleen voor bovenstaande doelen worden ingezet, maar ook voor verlof.

## Voortgezet onderwijs

### Werktijden en beloning

In het voortgezet onderwijs wordt de arbeidsduur bepaald door een normjaartaak van 1659 uren, welke worden verdeeld over de onderwijsweken. Voor het OOP geldt dat bij een werkweek van 40 uur recht bestaat op 426 vakantie-uren per jaar. Van deze 428 uur bedraagt 160 uur de wettelijke vakantie-uren en 226 uur de bovenwettelijke vakantie-uren. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (onregelmatige diensten en overwerk), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage voor onregelmatige diensten. De hoogte van deze toelage is afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) of een vergoeding in geld. De vergoeding in geld is ook weer mede afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. De vergoedingen voor onregelmatige diensten en overwerk is alleen beschikbaar voor onderwijsondersteunend personeel tot schaal 9.

Werknemers in het voortgezet onderwijs hebben niet het recht op onbereikbaarheid buiten het arbeidspatroon. Tevens is er geen sprake van een thuiswerkvergoeding. Wel heeft het onderwijsondersteunend personeel (OOP) tot en met salarisschaal 8 recht op een eenmalige jaarlijkse uitkering (OOP) en een eindejaarsuitkering. Ten slotte hebben werknemers in het voortgezet onderwijs ook een eenmalige uitkering gekregen van € 500 bij volledige arbeidsduur door het afsluiten van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken (830 uur). De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. In het voortgezet onderwijs worden voor ongeveer 10 weken (415 uur) de lonen doorbetaald ter hoogte van 75 procent van het dagloon gedurende het eerste levensjaar van het kind. Voor de overige 415 uur die niet worden opgenomen gedurende het eerste levensjaar, geldt een bezoldiging van 55 procent van het salaris. De doorbetalingsregeling is ook ruimer bij zorgverlof. Voor kortdurend zorgverlof wordt het salaris behouden (minimaal wordt 75 procent doorbetaald volgens de WAZO). Voor langdurig zorgverlof wordt de WAZO gevolgd (volgens de WAZO is dit 6 weken onbetaald verlof).

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten heeft iedere werknemer een persoonlijk professionaliseringsplan. Hierover wordt ook eens in de drie jaar gesproken met de leidinggevende. In dit plan worden afspraken gemaakt over welke activiteiten zullen worden ondernomen, op welke wijze deze activiteiten bijdragen aan de professionele ontwikkeling van de werknemer en hoe deze professionaliseringsactiviteiten worden gefaciliteerd. Daarnaast zijn er 83 klokuren die iedere leraar krijgt om de eigen deskundigheid en professionalisering te bevorderen.

Voor duurzame inzetbaarheid zijn er in het individueel keuzebudget jaarlijks 90 klokuren beschikbaar. Hiermee kunnen keuzes gemaakt worden die passen binnen de persoonlijke levensfase. Daarnaast hebben oudere werknemers (van 57 jaar of ouder) het recht om 50 uur van het IKB (dus 50 van de 90 uur) - tegen een aantrekkelijk tarief - aan te vullen met een aanvullend verlofbudget van maximaal 120 uur per jaar (komt neer op een halve dag). Als een werknemer hiervan gebruik maakt, heeft hij daarnaast nog het recht om hieraan maximaal 170 verlof uren toe te voegen. Het toevoegen van deze 170 uur is tegen eigen kosten, maar wel met behoud van pensioenopbouw.

## Middelbaar beroepsonderwijs

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van het middelbaar beroepsonderwijs bedraagt een voltijds werkweek 40 uur per week. Daarbovenop hebben werknemers recht op 30 vakantiedagen per jaar. Van deze 30 dagen zijn er 20 wettelijke vakantiedagen en 10 bovenwettelijke vakantiedagen. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (onregelmatige diensten en overwerk), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage voor onregelmatige diensten. De hoogte van deze toelage is afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) en een vergoeding in geld. De vergoeding in geld is mede afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. De vergoedingen voor onregelmatige diensten en overwerk zijn alleen beschikbaar voor werknemers tot en met schaal 10.

Werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs hebben geen recht op onbereikbaarheid buiten het arbeidspatroon. Wel is er de afspraak om hierover te gaan praten. Tevens is er geen sprake van een thuiswerkvergoeding. Ten slotte hebben werknemers in het middelbaar beroepsonderwijs ook een eenmalige uitkering gekregen van € 600 bij volledige arbeidsduur door het afsluiten van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken (830 uur). De doorbetaling bedraagt 70 procent van het loon. In het middelbaar beroepsonderwijs bedraagt de doorbetaling gedurende de eerste 9 weken (415 uur) 70 procent van het loon (maximaal 70 procent van het maxdagloon). Voor de overige 415 uren geldt een bezoldiging van 55 procent van het dagloon. Mocht een werknemer meer dan 830 uur ouderschapsverlof opnemen, gebeurt dit onbezoldigd. De doorbetalingsregeling is niet ruimer bij zorgverlof. Voor kortdurend zorgverlof en langdurig zorgverlof wordt de WAZO gevolgd.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten heeft iedere werknemer een persoonlijk budget ter waarde van 50 uur per cursusjaar (functie met carrièrepatroon lager dan 7). Daarnaast zijn er 59 uren voor scholing en professionalisering voor werknemers die direct betrokken zijn bij het primaire proces en benoemd zijn in een functie met carrièrepatroon 7 of hoger. Daarbovenop heeft deze groep recht op 107 uur teamscholing. Voor duurzame inzetbaarheid is er een regeling seniorenverlof (57+). Deze regeling geeft oudere werknemers recht op twee maal 170 uur extra verlof. Vanaf 60 jaar kan iemand ervoor kiezen om 340 uur seniorenverlof op te nemen.

## Hoger beroepsonderwijs

### Werktijden en beloning

Volgens de cao van het hoger beroepsonderwijs bedraagt de een voltijds werkweek 40 uur per week. Daarbovenop hebben werknemers recht op 328 uur vakantie per jaar. Van deze 428 uur zijn er 160 wettelijke vakantiedagen en 268 bovenwettelijke vakantie-uren. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (onregelmatige diensten en overwerk), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage voor onregelmatige diensten. De hoogte van deze toelage is afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) en een vergoeding in geld. De vergoeding in geld is ook weer mede afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt.

Het recht op onbereikbaarheid wordt decentraal geregeld in samenspraak met de PMR. Tevens is er geen sprake van een thuiswerkvergoeding, maar er wordt wel afgesproken om hierover te praten. Ten slotte hebben werknemers in het hoger beroepsonderwijs ook een eenmalige uitkering gekregen van € 600 bij volledige arbeidsduur door het afsluiten van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof in het hoger beroepsonderwijs volgt de WAZO. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken (830 uur). De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Daarnaast zijn er decentraal een aantal extra vergoedingen mogelijk (voor onder andere pensioenopbouw tijdens ouderschapsverlof).

Hetzelfde geldt ook voor kort- en langdurig zorgverlof. Voor kortdurend zorgverlof wordt het salaris behouden (minimaal wordt 75 procent doorbetaald volgens de WAZO). Voor langdurig zorgverlof wordt de WAZO gevolgd (volgens WAZO is dit zes weken onbetaald verlof). Ook hier zijn er weer aanvullende regelingen mogelijk, die decentraal worden vormgegeven.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten heeft iedere hoge school een professionaliseringsplan. De investeringen van dit plan bedragen enerzijds het beschikbaar stellen van uren (40 uur per jaar) en anderzijds het vergoeden van opleidingskosten. Werknemers maken daarnaast ook een afspraak met hun directe leidinggevende over professionaliseringsactiviteiten.

Voor duurzame inzetbaarheid kunnen oudere werknemers gebruikmaken van duurzame inzetbaarheidsuren. Daarnaast is er ook een regeling werktijdvermindering senioren. Dit is een financieel aantrekkelijk pakket waardoor oudere werknemers de mogelijkheid krijgen om minder te gaan werken.

## Universiteiten

### Werktijden en beloning

Volgens de cao Nederlandse Universiteiten bedraagt een voltijds werkweek 38 uur per week. Daarbovenop hebben werknemers recht op 232 uur vakantie per jaar. Van deze 232 uur zijn er 152 wettelijke vakantie-uren en 80 bovenwettelijke vakantie-uren. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (onregelmatige diensten en overwerk), is hiervoor extra compensatie geregeld. Zo is er een toelage voor onregelmatige diensten. De hoogte van deze toelage is afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt. Voor overwerk is er sprake van een vergoeding in tijd (verlofuren) en een vergoeding in geld. De vergoeding in geld is mede afhankelijk van het tijdstip waarop gewerkt wordt.

De cao Nederlandse Universiteiten kent geen recht op onbereikbaarheid, maar heeft wel een toelage voor bereikbaarheidsdienst. Tevens is er een thuiswerkvergoeding van € 2 per dag met daarbovenop een vergoeding van € 25 voor internet. Ten slotte hebben werknemers die vallen onder de cao Nederlandse Universiteiten ook een eenmalige uitkering gekregen van € 400 bij volledige arbeidsduur door het afsluiten van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken (830 uur). De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. In de cao Nederlandse universiteiten wordt 100 procent doorbetaald gedurende 26 weken. De doorbetalingsregeling voor zorgverlof kan ruimer zijn dan wat in de WAZO is vastgelegd. De precieze invulling hiervan is decentraal geregeld.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten heeft iedere werknemer jaarlijks recht op twee ontwikkelingsdagen. Daarnaast vergoedt de werkgever de studiekosten en reiskosten voor een opleiding die relevant is voor het uitoefenen van de functie. Als de studie bijdraagt aan de loopbaanontwikkeling van de werknemer zal de werkgever faciliteiten ter beschikking stellen om deze opleiding te kunnen volgen.

Voor duurzame inzetbaarheid kunnen oudere werknemers gebruikmaken van een vitaliteitspact. Dit is een financieel aantrekkelijk pakket waardoor oudere werknemers de mogelijkheid krijgen om minder te gaan werken. Ten slotte kan er ook gebruikgemaakt worden van het keuzemodel om meer vakantieweken op te nemen of een flexibele werkduur te realiseren.



## Politie

### Werktijden en beloning

Bij de politie bedraagt een voltijds werkweek 36 uur. Daarbovenop hebben werknemers recht op 172,8 vakantie-uren per jaar. Van deze 172,8 uur zijn er 152 wettelijke vakantie-uren en 20,8 bovenwettelijke vakantie-uren. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Deze vergoeding bestaat uit geld of vrije tijd voor overuren en enkel uit geld bij onregelmatige diensten. Verder is er geen recht op onbereikbaarheid. Hier staat tegenover dat er wel sprake is van een bereikbaarheidsvergoeding. Wel hebben werknemers recht op een thuiswerkvergoeding. Deze bedraagt € 2 netto per thuisgewerkte dag (€2,15 in de nieuwe cao). Ten slotte hebben uitvoerende politie werknemers tot en met schaal negen een eenmalige uitkering van € 2.500 gekregen bij de afsluiting van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Bij de politie is er de mogelijkheid tot 13 weken ouderschapsverlof, waarbij 75 procent van de bezoldiging (salaris en toeslagen) wordt doorbetaald. Desgewenst kunnen daarna nog maximaal 13 weken onbetaald verlof worden opgenomen. In de nieuwe cao is de opzet van het betaald ouderschapsverlof ruimer gemaakt. De eerste negen weken wordt het percentage dat wordt doorbetaald 100 procent als in het eerste levensjaar wordt opgenomen (anders 75%). De vier weken erna wordt 75 procent doorbetaald. Ook is er aanvullend geboorteverlof dat wordt doorbetaald tot 70 procent. Ten slotte is het zorgverlof geregeld volgens de WAZO zonder verdere aanvullingen.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In de politie-cao is ook oog voor opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid. Zo is er jaarlijks tijdens het R&O-gesprek aandacht voor leren en ontwikkelen. Ook zijn er cao-afspraken gemaakt over een vitaliteitsbudget. In het kader van duurzame inzetbaarheid hebben oudere werknemers recht op extra verlofuren.

## Defensie burgerpersoneel

### Werktijden en beloning

Voor het burgerpersoneel van Defensie bedraagt een voltijds werkweek 38 uur. Daarbovenop hebben werknemers recht op 184 of 192 wettelijke vakantie-uren per jaar, afhankelijk van de salarisschaal (boven of onder schaal 9). Van deze 184 (192) uur zijn er 152 wettelijke vakantie-uren en 32 (40) bovenwettelijke vakantie-uren. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Dit gebeurt met behulp van een puntensysteem waarmee de hoogte van de financiële vergoeding wordt bepaald. Voor onregelmatige diensten is er ook sprake van een financiële vergoeding.

Verder is er een toelage voor bereikbaarheid die afhankelijk is van de rang. Ook hebben werknemers recht op een thuiswerkvergoeding. Deze bedraagt € 2 netto per thuisgewerkte dag met daarbovenop een internetvergoeding van € 4,50 per maand. Ten slotte hebben werknemers een eenmalige uitkering van € 1.750 bij de afsluiting van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Bij het burgerpersoneel van Defensie wordt gedurende de eerste 13 weken 75 procent doorbetaald. Daarna is er nog maximaal vijf weken aanvullende geboorteverlof waarin 100 procent wordt doorbetaald. Hiermee is de uitkering ruimer dan wat in de WAZO staat. Daarnaast wordt bij kortdurend zorgverlof ook een deel van het salaris doorbetaald. De precieze hoogte wordt decentraal bepaald. Over langdurig zorgverlof staat niets vermeld.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten biedt Defensie het burgerpersoneel een tweede loopbaanbeleid aan (gepland voor 2023). Daarnaast is er ook een maatwerkregeling voor duurzame inzetbaarheid en de mogelijkheid tot eerder uittreden.

## Defensie militair personeel

### Werktijden en beloning

Bij Defensie militair personeel bedraagt een voltijds werkweek 38 uur. Daarbovenop hebben werknemers recht op 184 of 192 wettelijke vakantie-uren per jaar, afhankelijk van de militaire rang. Van deze 184 (192) uur zijn er 152 wettelijke vakantie-uren en 32 (40) bovenwettelijke vakantie-uren. Als er gewerkt wordt op ongebruikelijke tijden (overuren of onregelmatige diensten), is hiervoor extra compensatie geregeld. Dit gebeurt met behulp van een puntensysteem waarmee de hoogte van de financiële vergoeding wordt bepaald. Voor onregelmatige diensten is er ook sprake van een financiële vergoeding.

Verder is er een toelage voor bereikbaarheid die afhankelijk is van de rang. Ook hebben werknemers recht op een thuiswerkvergoeding. Deze bedraagt € 2 netto per thuisgewerkte dag met daarbovenop een internetvergoeding van € 4,50 per maand. Ten slotte hebben werknemers een eenmalige uitkering van € 1.750 bij de afsluiting van de nieuwe cao.

### Bijzonder verlof

Ouderschapsverlof is uitgebreider geregeld dan wat in de WAZO staat. Volgens de WAZO heeft iemand die met ouderschapsverlof gaat recht op doorbetaling gedurende 9 van de 26 weken. De doorbetaling bedraagt 70 procent van het dagloon. Bij Defensie wordt gedurende de eerste dertien weken 75 procent doorbetaald. Daarna zijn er nog maximaal 5 weken aanvullende geboorteverlof waarin 100 procent wordt doorbetaald. Hiermee is de uitkering ruimer dan wat in de WAZO staat. Daarnaast wordt bij kortdurend zorgverlof ook een deel van het salaris doorbetaald. De precieze hoogte wordt decentraal bepaald. Over langdurig zorgverlof staat niets vermeld.

### Opleidingsfaciliteiten en duurzame inzetbaarheid

In het kader van opleidingsfaciliteiten biedt defensie een tweede loopbaanbeleid beleid aan (gepland voor 2023). Daarnaast is er ook een maatwerkregeling voor duurzame inzetbaarheid en de mogelijkheid tot eerder uittreden.

## Zorg

### Universitair Medisch Centra

In de umc's bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt.<sup>70</sup> Dit heeft vooral voordelen voor werknemers met een minimumloon, aangezien het minimumloon per uur gunstiger is bij een kortere werkweek. Bovendien biedt een werkweek van 36 uur vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. Denk hierbij aan de mogelijkheid om bijvoorbeeld 4 dagen van 9 uur te werken of om eens in de twee weken een extra vrije dag op te nemen. Daarnaast hebben umc's geen extra eenmalige uitkering afgesproken in de cao voor werknemers. Dit is vergelijkbaar met de cao's in de private sector. De toeslagen/toelagen voor overwerk en onregelmatige diensten zijn ook vergelijkbaar met de cao's in de private sector. In beide groepen cao's is er enkel compensatie in de vorm van geld mogelijk. Wel hebben werknemers bij umc's het recht om onbereikbaar te zijn. Dit is veelal niet aanwezig in de cao's in de private sector. Ook zijn er vergoedingen op het gebied van thuiswerken (€ 2 netto per dag) en vergoedingen voor het verstrekken van maaltijden en een telefoon. Ten slotte zijn de opleidingsfaciliteiten binnen de umc's beter geregeld dan in vergelijkbare cao's in de private sector. Zo wordt functiegerichte scholing in opdracht van de werkgever volledig vergoed en scholing gericht op employability voor 50 procent vergoed. Ook in het kader van duurzame inzetbaarheid scoren de umc's goed door de aanwezigheid van een generatiebeleid waar lokaal verder invulling aan wordt gegeven.

### Algemene ziekenhuizen

In de sector algemene ziekenhuizen bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt.<sup>71</sup> Dit heeft vooral voordelen voor werknemers met een minimumloon, aangezien het minimumloon per uur gunstiger is bij een kortere werkweek. Bovendien biedt een werkweek van 36 uur vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. Denk hierbij aan de mogelijkheid om bijvoorbeeld 4 dagen van 9 uur te werken of om eens in de twee weken een extra vrije dag op te nemen. Daarnaast heeft de sector algemene ziekenhuizen in 2022 een extra eenmalige uitkering afgesproken in de cao voor werknemers ter waarde van € 250. De toeslagen/toelagen voor overwerk en onregelmatige diensten zijn ongeveer gelijk in vergelijking met de cao's in de private sector. In de sector algemene ziekenhuizen is er, net als in de private sector, een compensatie in geld voor overwerk en bij onregelmatige diensten. Ook zijn er vergoedingen op het gebied van thuiswerken (€ 2 netto per dag) en vergoedingen voor het verstrekken van kleding aanwezig. Ten slotte zijn de opleidingsfaciliteiten binnen de algemene ziekenhuizen beter geregeld dan in vergelijkbare cao's in de private sector. Zo wordt functiegerichte scholing in opdracht van de werkgever volledig vergoed en scholing gericht op employability voor 50 procent vergoed. Ook in het kader van duurzame inzetbaarheid scoort de sector algemene ziekenhuizen goed door de aanwezigheid van het persoonlijk levensfasebudget en het generatiebeleid.

### Geestelijke gezondheidszorg

Bij de GGZ bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Dit heeft vooral voordelen voor werknemers met een minimumloon, aangezien het minimumloon per uur gunstiger is bij een kortere werkweek. Bovendien biedt een werkweek van 36 uur vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. De GGZ heeft net als de meeste cao's in de private sector geen eenmalige uitkeringen. De toeslagen/toelagen voor overwerk en onregelmatige diensten zijn ook ruimer in

<sup>70</sup> Voor een aantal groepen binnen de Universitair medische centra (waaronder medisch specialisten) geldt een andere standaard arbeidsduur, namelijk 45, 46 of 48 uur.

<sup>71</sup> Voor een aantal groepen in de Algemene ziekenhuizen (waaronder medisch specialisten) geldt een andere standaard arbeidsduur, namelijk 45, 46 of 48 uur. Voor aios geldt een arbeidsduur van 38 uur (plus 10 uur voor scholing).

vergelijking met de cao's in de private sector. In de GGZ is er een compensatie in geld en vrije tijd voor overwerk en een keuze tussen geld of vrije tijd bij onregelmatige diensten. Bij de cao's van de private sector is er alleen een vergoeding in de vorm van geld mogelijk. Verder is er zowel in de cao van de GGZ als die in de private sectoren geen duidelijke afspraak over het recht op onbereikbaarheid. Ook zijn er vergoedingen op het gebied van thuiswerken (€ 2 per dag) en vergoedingen voor het verstrekken van maaltijden. Ten slotte zijn de opleidingsfaciliteiten binnen de GGZ beter geregeld dan in cao's in de private sector. Zo ontvangen werknemers één keer per vijf jaar loopbaanadvies en is er aandacht voor functiegerichte scholing via het persoonlijk ontwikkelplan. Daarnaast zijn er ook afspraken gemaakt over scholing voor bredere inzetbaarheid. Ook in het kader van duurzame inzetbaarheid scoort de GGZ relatief goed door de aanwezigheid van het levensfasebudget en door de aanwezigheid van een generatiepactregeling.

### **Huisartsenzorg en gezondheidscentra**

In de huisartsenzorg en gezondheidscentra bedraagt de standaard werkweek 38 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Daarnaast heeft de sector huisartsenzorg en gezondheidscentra geen extra eenmalige uitkering afgesproken in de cao. Dit is ook veelal het geval voor cao's in de private sector. De toeslagen/toelagen voor overwerk en onregelmatige diensten zijn vergelijkbaar met die in de private sector. Beide bieden namelijk een compensatie aan in de vorm van geld. Ook op het recht op onbereikbaarheid ontlopen de cao's elkaar niet veel, aangezien hier geen harde afspraken over zijn opgenomen. Wel hebben werknemers in de huisartsenzorg en gezondheidscentra recht op vergoedingen op het gebied van thuiswerken (€ 2 per dag) en vergoedingen voor het verstrekken van maaltijden en gepaste kleding. Dit recht is niet opgenomen in de cao's in de private sector. Ten slotte zijn de opleidingsfaciliteiten binnen de sector huisartsenzorg en gezondheidscentra beter geregeld dan in vergelijkbare cao's in de private sector. Zo is er één scholingsplan en de mogelijkheid om minimaal 20 uur per jaar beschikbaar te hebben voor scholing. In het kader van duurzame inzetbaarheid scoort de sector huisartsenzorg en gezondheidscentra vergelijkbaar met cao's in de private sector. Er zijn wel plannen voor het onderzoeken van een levensfasebudget en er is aandacht voor duurzame inzetbaarheid, maar deze plannen zijn nog niet concreet uitgewerkt.

### **Gehandicaptenzorg**

In de gehandicaptenzorg bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Dit heeft vooral voordelen voor werknemers met een minimumloon, aangezien het minimumloon per uur gunstiger is bij een kortere werkweek. Bovendien biedt een werkweek van 36 uur vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. Denk hierbij aan de mogelijkheid om bijvoorbeeld 4 dagen van 9 uur te werken of om eens in de twee weken een extra vrije dag op te nemen. Daarnaast heeft de gehandicaptenzorg een extra eenmalige uitkering afgesproken in de cao voor werknemers in bepaalde salarisschalen. De toeslagen/toelagen voor overwerk en onregelmatige diensten zijn ook ruimer in vergelijking met de cao's in de private sector. In de gehandicaptenzorg is er een compensatie in geld en vrije tijd voor overwerk en een keuze tussen geld of vrije tijd bij onregelmatige diensten. Bij de cao's van de private sector is er alleen een vergoeding in de vorm van geld mogelijk. Verder hebben werknemers in de gehandicaptenzorg het recht om onbereikbaar te zijn, indien ze niet zijn ingeroosterd. Ook zijn er vergoedingen op het gebied van thuiswerken (€ 2 per dag) en vergoedingen voor het verstrekken van maaltijden en gepaste kleding aanwezig. Ten slotte zijn de opleidingsfaciliteiten binnen de gehandicaptenzorg beter geregeld dan in vergelijkbare cao's in de private sector. Zo hebben werknemers recht op één keer per drie jaar loopbaanadvies en zijn er mogelijkheden tot persoonlijke ontwikkeling via het balansverlof. Ook in het kader van duurzame inzetbaarheid scoort de gehandicaptenzorg goed door de aanwezigheid van het levensfasebudget en doordat oudere werknemers niet verplicht kunnen worden tot het maken van nachtdiensten.

## Verpleging, verzorging en thuiszorg

In de verpleging verzorging en thuiszorg (vvt) bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Dit heeft vooral voordelen voor werknemers met een minimumloon, aangezien het minimumloon per uur gunstiger is bij een kortere werkweek. Bovendien biedt een werkweek van 36 uur vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. Denk hierbij aan de mogelijkheid om bijvoorbeeld 4 dagen van 9 uur te werken of om eens in de twee weken een extra vrije dag op te nemen. Daarnaast heeft de vvt geen extra eenmalige uitkeringen afgesproken in de cao, net zoals de meeste cao's in de private sectoren. De toeslagen/toelagen voor overwerk zijn ruimer in vergelijking met de cao's in de private sector. In de vvt is er een compensatie in geld en vrije tijd voor overwerk. Voor toeslagen voor onregelmatige diensten is er enkel compensatie in geld mogelijk. Dit is gelijk aan de meeste cao's in de private sector. Verder hebben werknemers in de vvt het recht om onbereikbaar te zijn in periodes dat ze niet zijn ingeroosterd. Er zijn weinig concrete afspraken te vinden over een thuiswerkvergoeding, dat wordt over het algemeen decentraal geregeld. Tot slot zijn de opleidingsfaciliteiten binnen de vvt beter geregeld dan in vergelijkbare cao's in de private sector. Zo is er een opleidingsplan met functiegerichte scholing die vergoed wordt in tijd en geld. Ook worden er onderling afspraken gemaakt over vergoeding bij niet direct functiegerichte scholing. In het kader van duurzame inzetbaarheid scoort de vvt goed door de aanwezigheid van de 'landingsbaan' voor oudere werknemers.

## Jeugdzorg

In de jeugdzorg bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Dit heeft vooral voordelen voor werknemers met een minimumloon, aangezien het minimumloon per uur gunstiger is bij een kortere werkweek. Bovendien biedt een werkweek van 36 uur vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. Denk hierbij aan de mogelijkheid om bijvoorbeeld 4 dagen van 9 uur te werken of om eens in de twee weken een extra vrije dag op te nemen. Daarnaast heeft de jeugdzorg een extra eenmalige uitkering afgesproken ter hoogte van 2 procent van het jaarloon. De toeslagen/toelagen voor overwerk zijn ruimer in vergelijking met cao's in de private sector. In de jeugdzorg is er een compensatie voor overwerk in geld. Voor onregelmatige diensten is er ook enkel compensatie in geld mogelijk. Dit is hetzelfde als bij de meeste cao's in de private sector. Verder hebben werknemers in de jeugdzorg het recht om onbereikbaar te zijn. Ook komen werknemers in aanmerking voor een thuiswerkvergoeding. Deze is gekoppeld aan de Nibudnorm. De opleidingsfaciliteiten binnen de jeugdzorg zijn beter geregeld dan in vergelijkbare cao's in de private sector. Zo is er een persoonlijk ontwikkelingsplan. Daarbij is het mogelijk om de opleidingskosten vergoed te krijgen door de werkgever. In het kader van duurzame inzetbaarheid scoort de jeugdzorg goed door de aanwezigheid van de MDIEU-subsidie, het opnemen van bovenwettelijk verlof en de generatieregeling.

## Sociaal werk

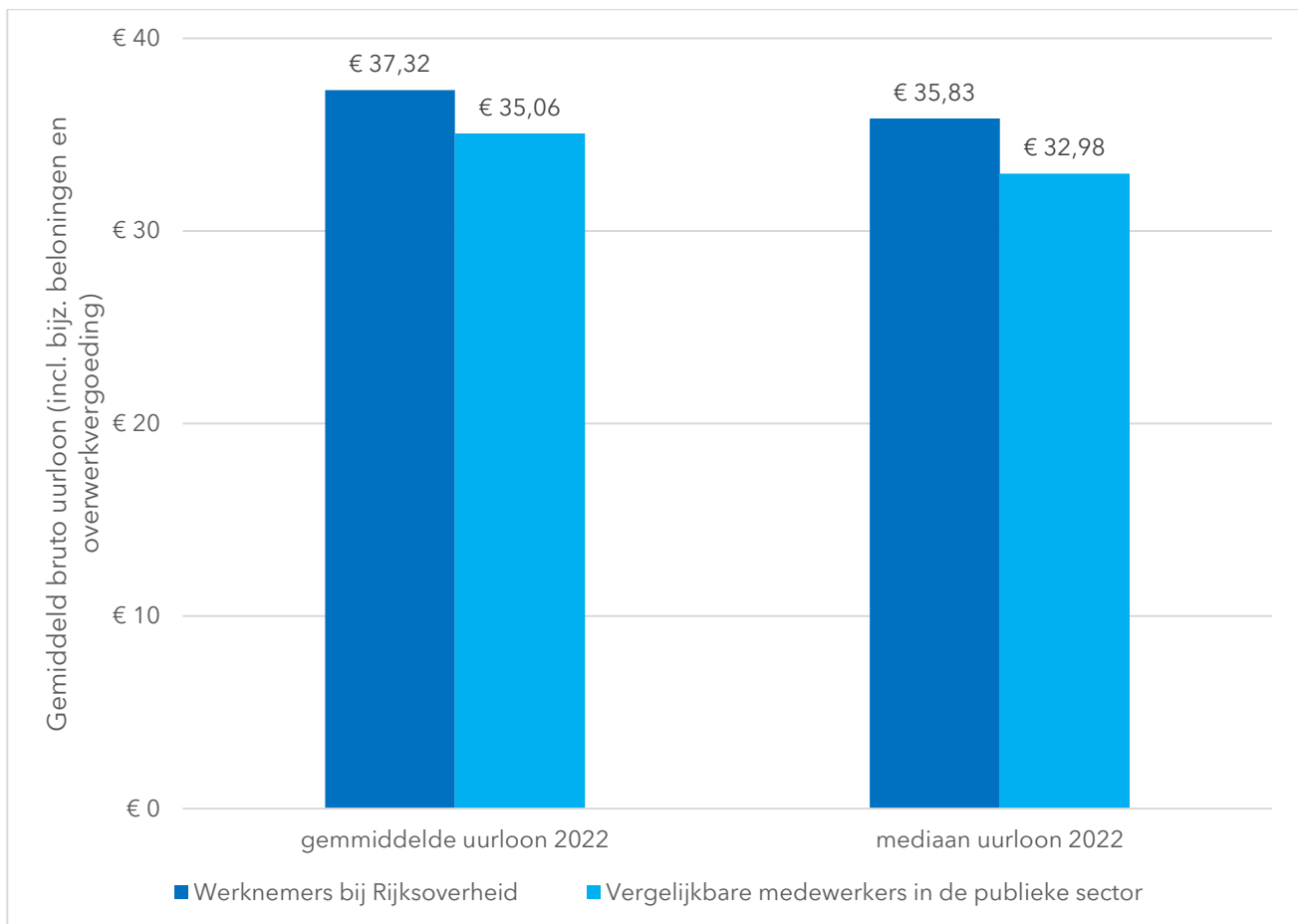
In de sector sociaal werk bedraagt de standaard werkweek 36 uur, terwijl deze in de private sector doorgaans 40 uur bedraagt. Dit heeft vooral voordelen voor werknemers met een minimumloon, aangezien het minimumloon per uur gunstiger is bij een kortere werkweek. Bovendien biedt een werkweek van 36 uur vaak meer flexibiliteit bij het plannen van werktijden, zonder dat dit ten koste gaat van verlofdagen. Denk hierbij aan de mogelijkheid om bijvoorbeeld 4 dagen van 9 uur te werken of om eens in de twee weken een extra vrije dag op te nemen. Daarnaast heeft de sector sociaal werk geen extra eenmalige uitkering afgesproken in de cao voor werknemers in bepaalde salarisschalen. Dit is vergelijkbaar met cao's in de private sector. De toeslagen/toelagen voor overwerk en onregelmatige diensten zijn ook vergelijkbaar met cao's in de private sector. In beide groepen cao's is er alleen een compensatie in de vorm van geld mogelijk. Wel zijn er in de sector sociaal werk afspraken gemaakt over bereikbaarheid. Dit is veelal niet aanwezig in de cao's in de private sector. Ook zijn er vergoedingen op het gebied van thuiswerken (€ 2,15 per dag) en vergoedingen voor telefoonkosten aanwezig. Ten slotte zijn de opleidingsfaciliteiten binnen het sociaal werk beter geregeld dan in vergelijkbare cao's in de private sector. Zo is er

een loopbaanbudget voor persoonlijke ontwikkeling. Ook is er in het kader van duurzame inzetbaarheid de mogelijkheid tot verlofsparen en een gesprek "fit tot aan je pensioen."

## Bijlage B Matching publieke sectoren

In deze bijlage zijn gemiddelde en mediane bruto uurlonen in de afzonderlijke publieke sectoren voor 2022 vergeleken met de gemiddelde bruto uurlonen van vergelijkbare werknemers in *andere publieke* sectoren. Vrijwel in alle publieke sectoren liggen de gemiddelde en mediane bruto uurlonen hoger dan van vergelijkbare werknemers in alle andere publieke sectoren. Die vergelijking wordt gedomineerd door de zorgsector, waarvoor dat niet geldt. Omdat de zorgsector relatief groot is en de beloning verhoudingsgewijs achterloopt op andere publieke sectoren, is de beloningspositie van de meeste publieke sectoren in de figuren relatief gunstig. Overigens moet worden bedacht dat de vergelijking plaatsvindt voor het type werknemers dat in de specifieke publieke sectoren werken. Werknemers in het onderwijs worden met andere werknemers in de zorg gematcht dan werknemers bij de politie. En werknemers in de zorg weer met andere werknemers in het onderwijs en bij de politie.

### Sector Rijk

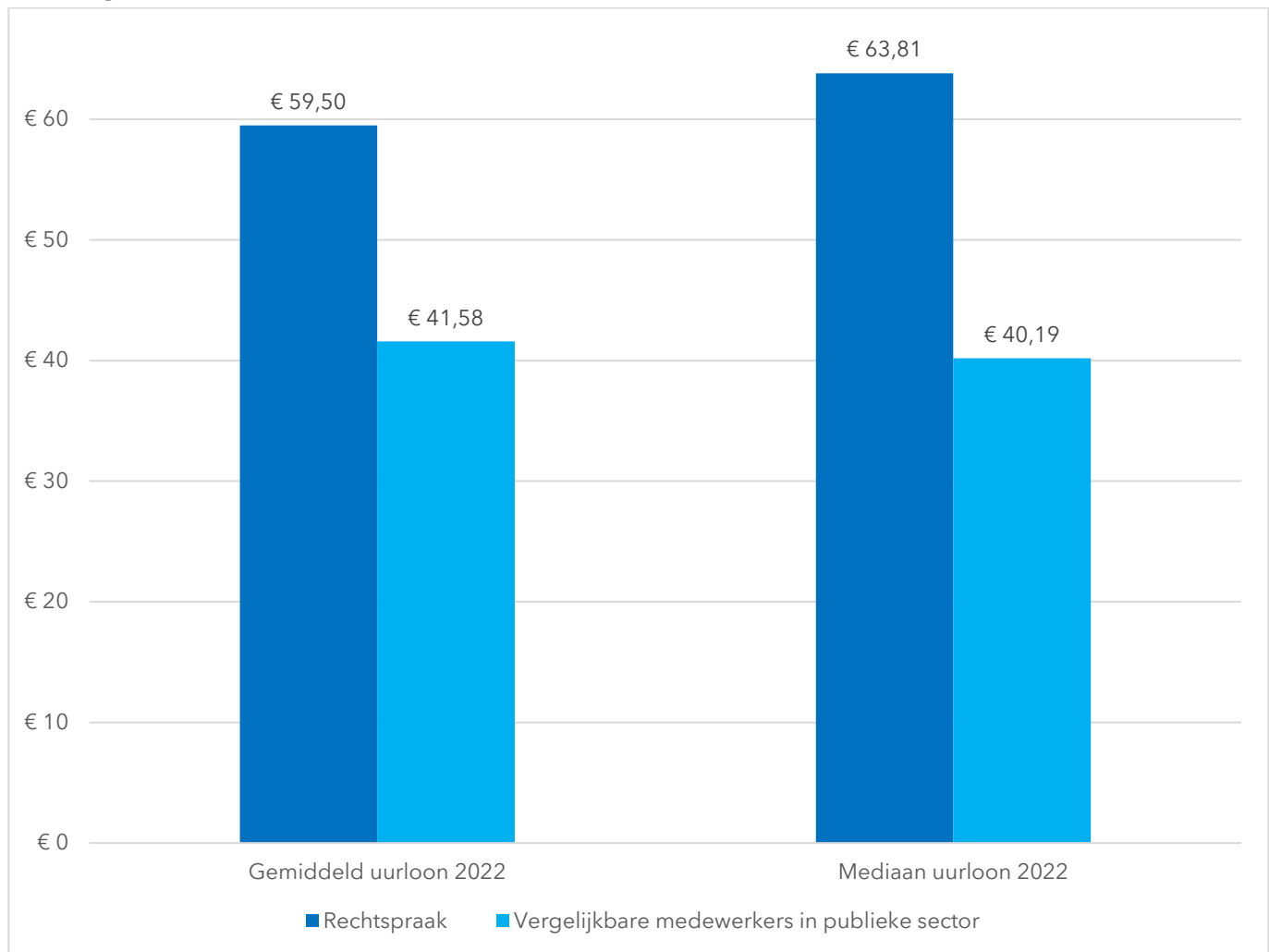


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer binnen het Rijk gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij het Rijk als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.



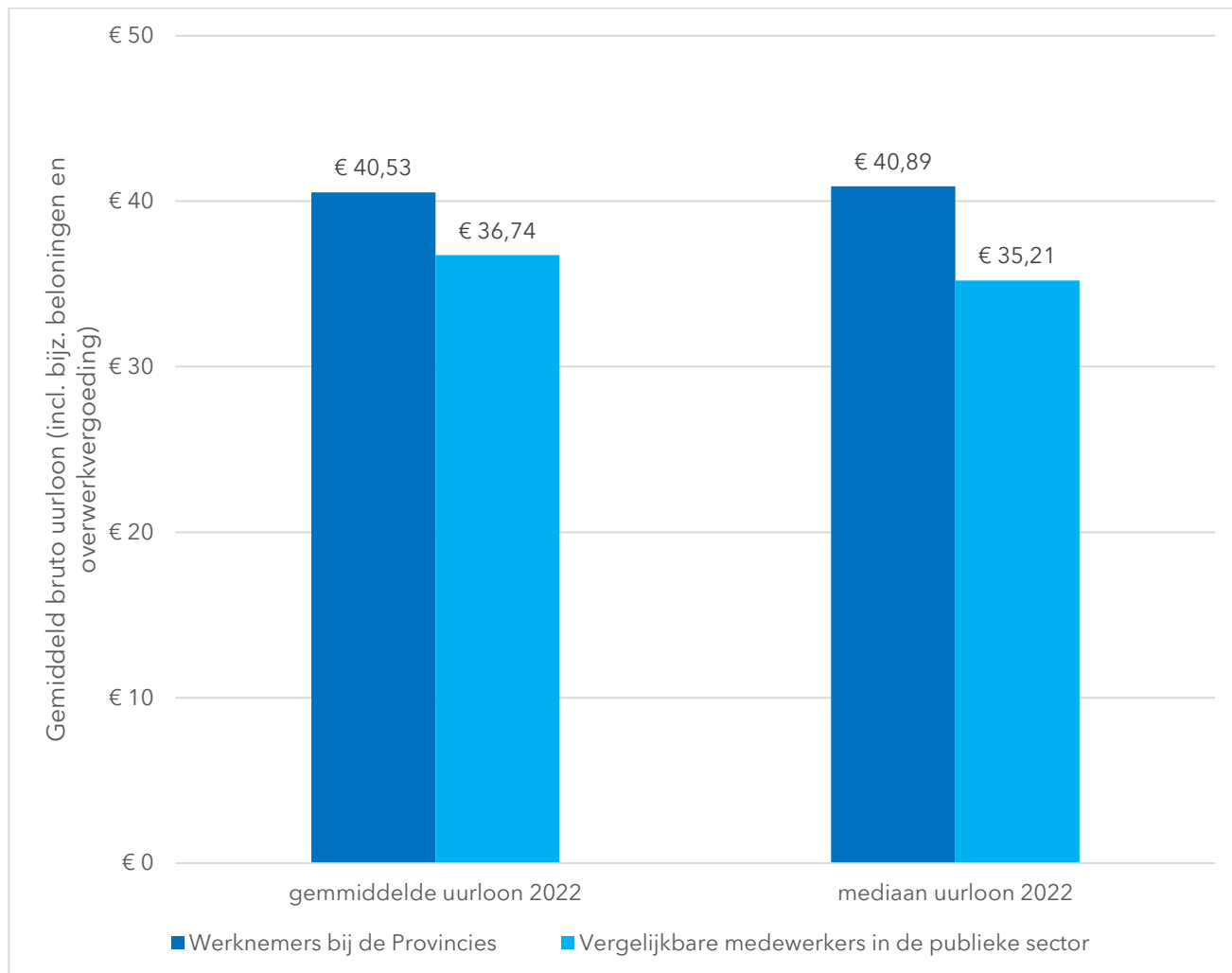
## Rechtspraak



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer binnen de Rechterlijke organisatie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers binnen de Rechterlijke organisatie als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

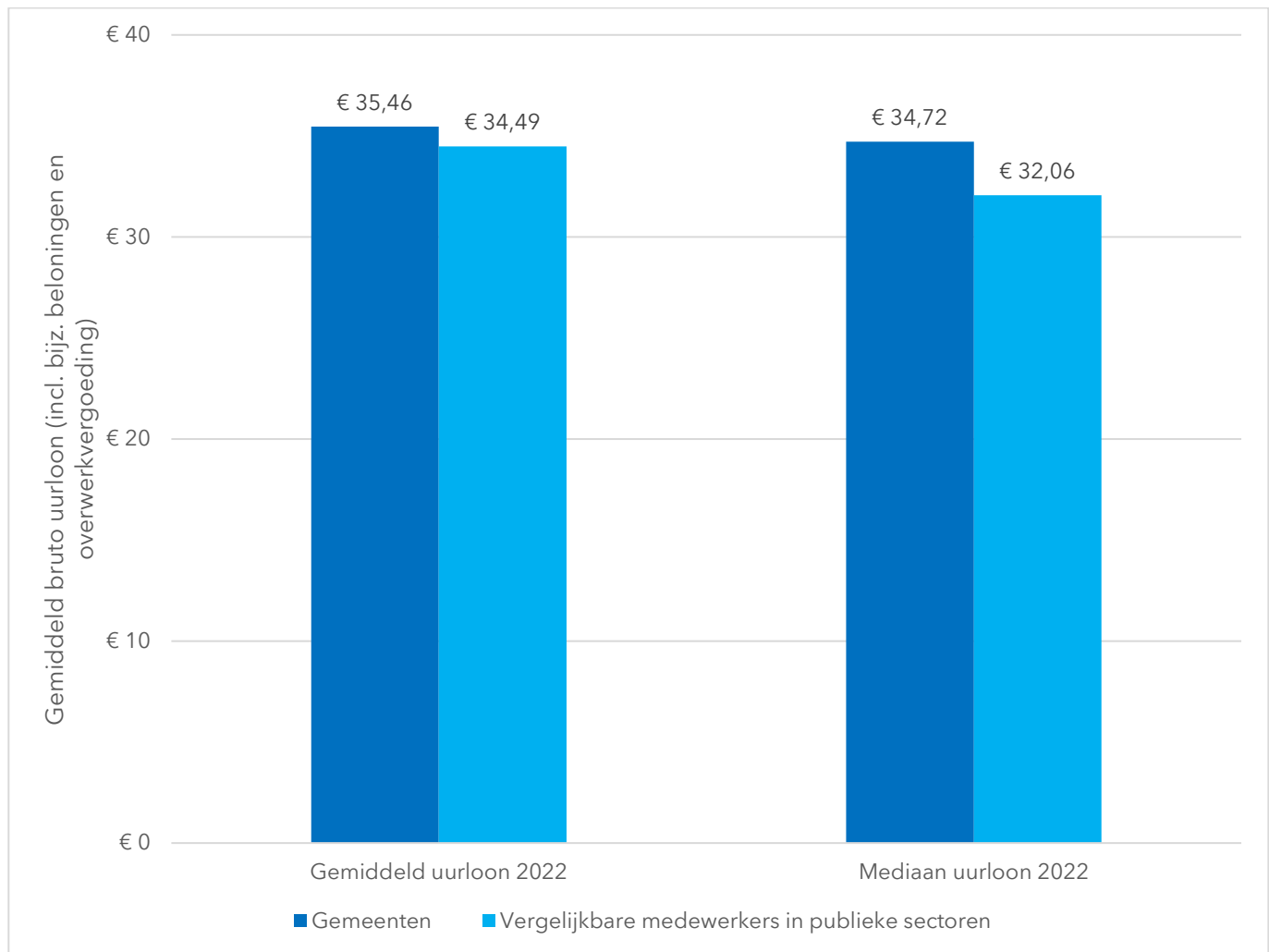
Provincies



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer bij de Provincies gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de Provincies als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

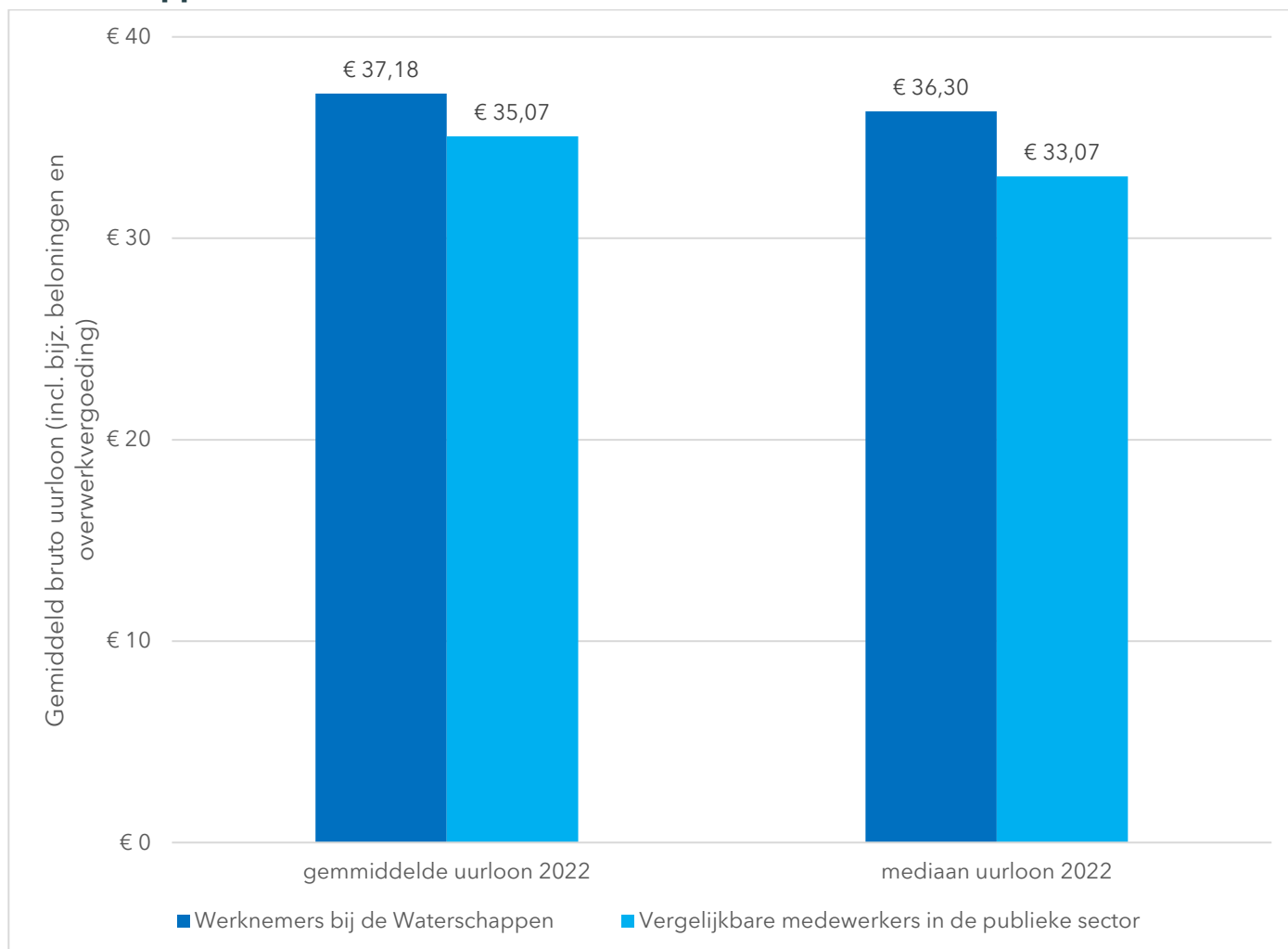
## Gemeenten



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer bij de Gemeenten gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de Gemeenten als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

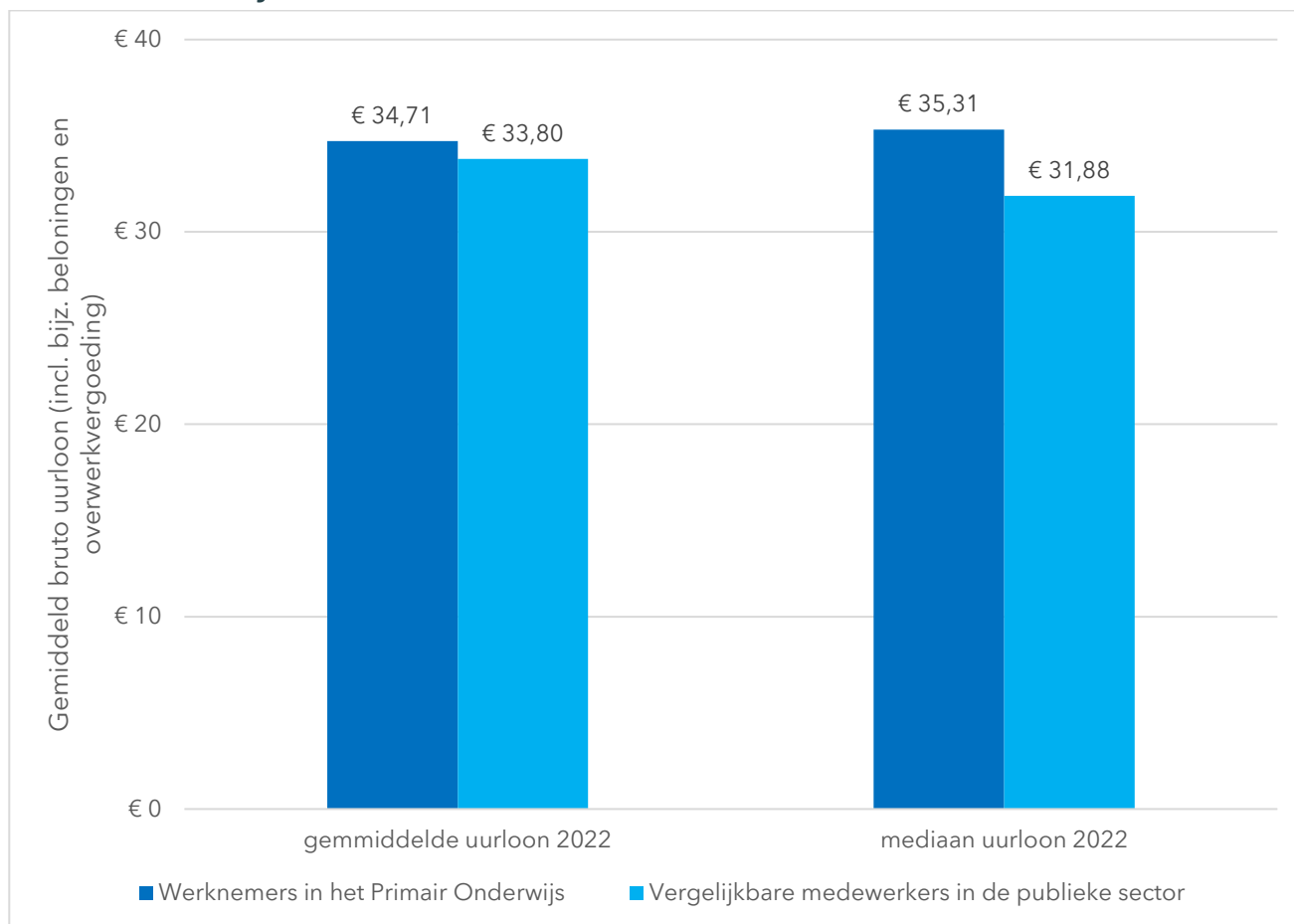
## Waterschappen



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer bij de Waterschappen gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij de Waterschappen als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

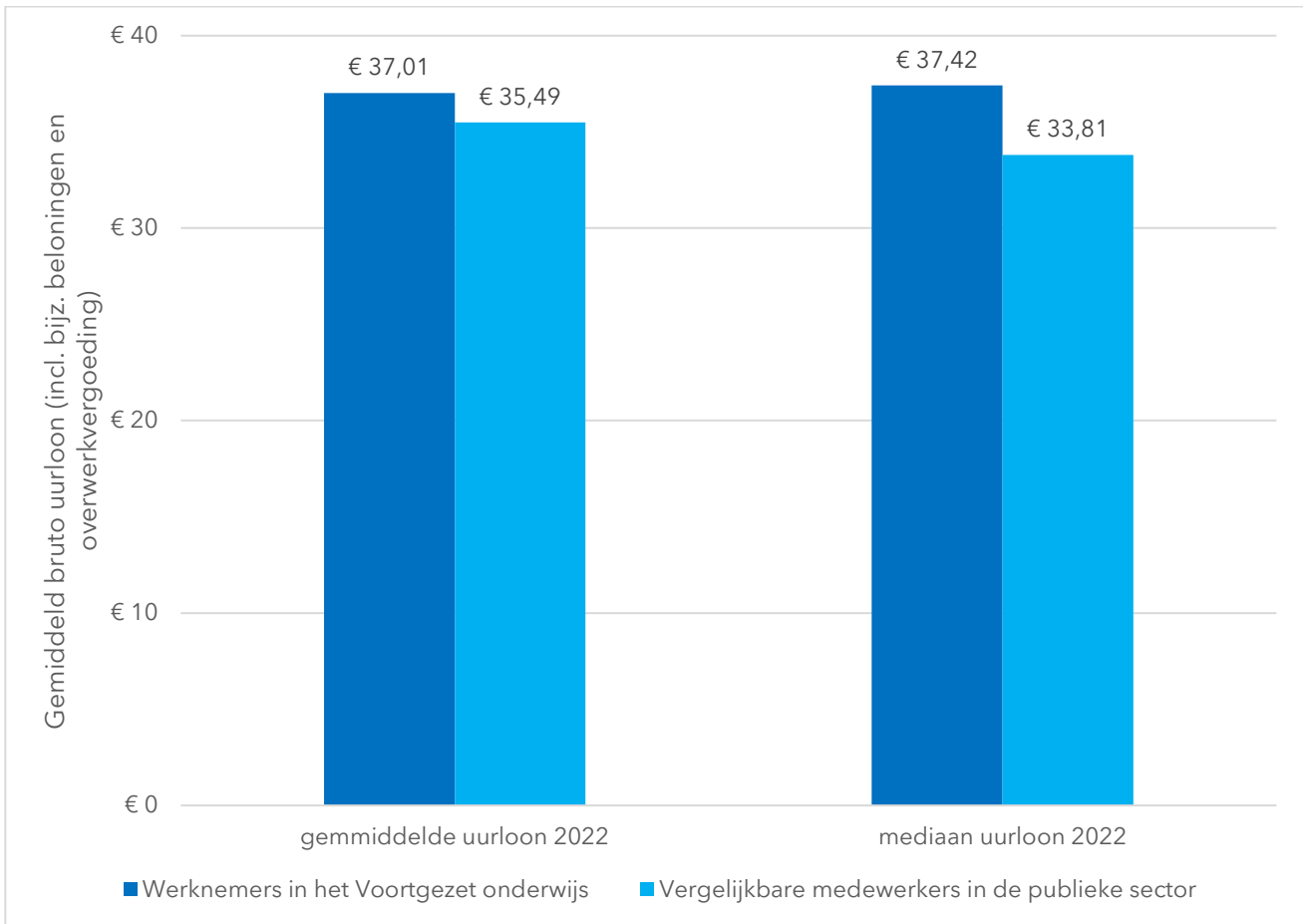
## Primair onderwijs



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer binnen het Primair onderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers binnen het Primair onderwijs als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

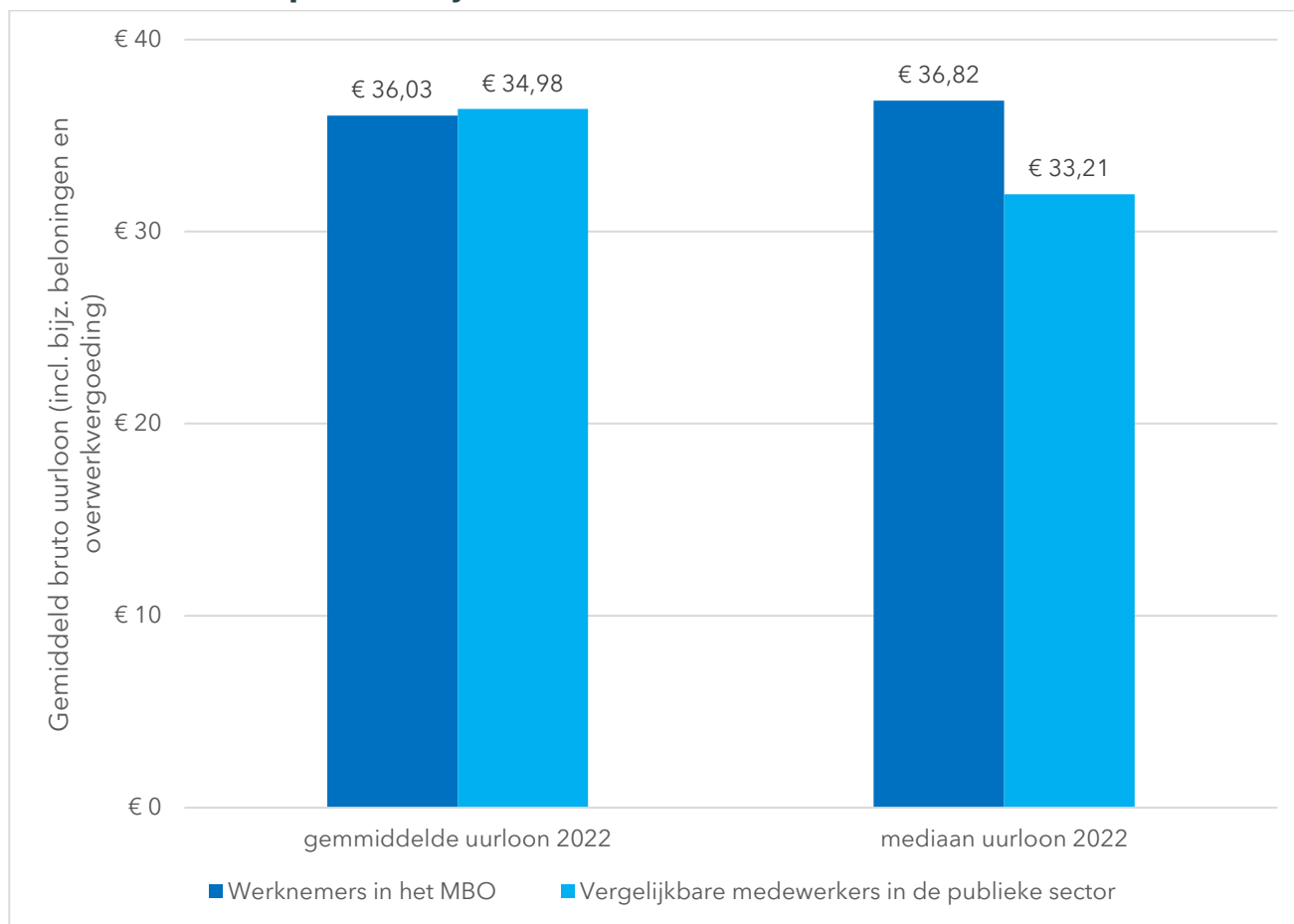
**Voortgezet onderwijs**



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer binnen het Voortgezet onderwijs gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers binnen het Voortgezet onderwijs als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

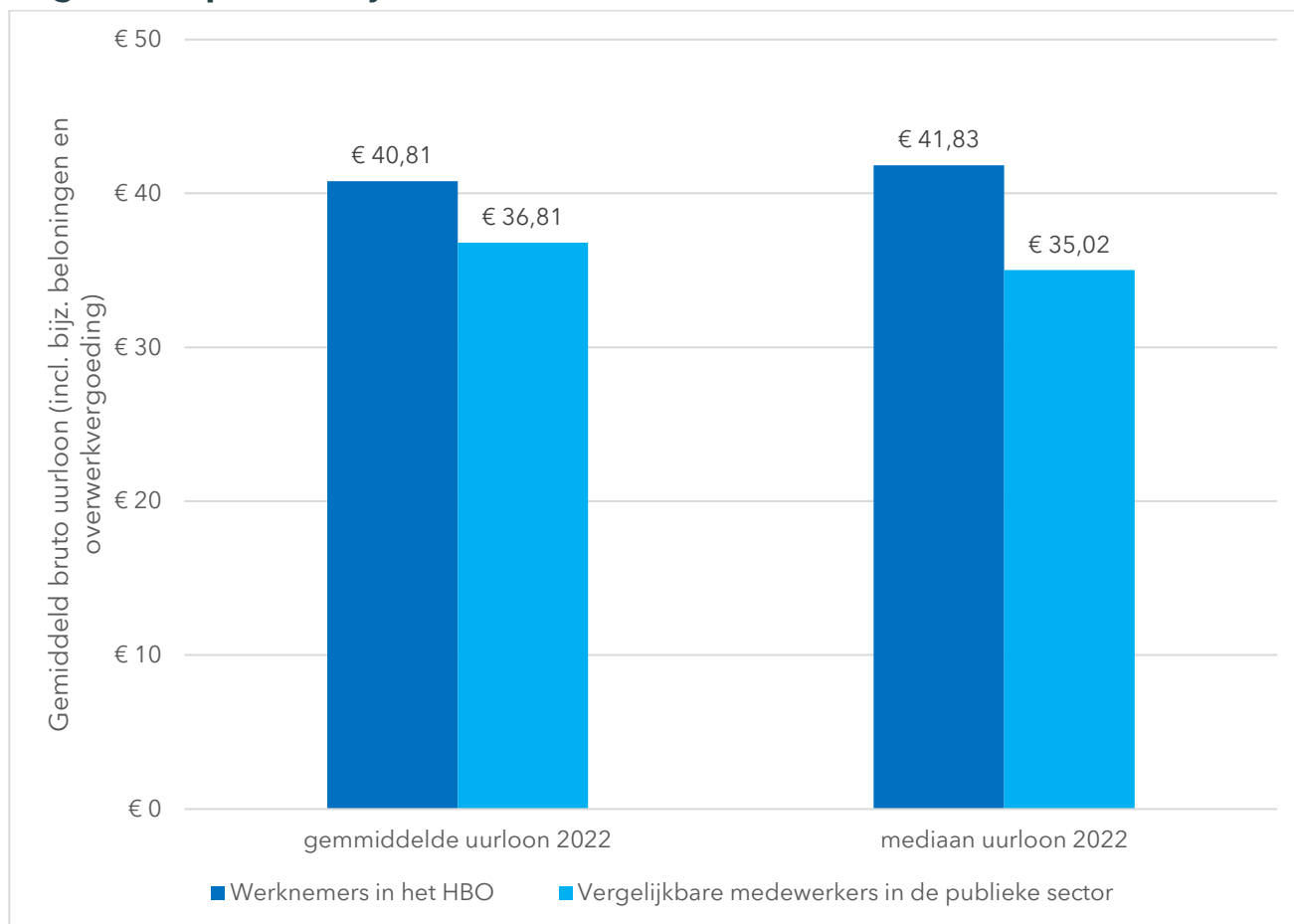
## Middelbaar beroepsonderwijs



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer bij het MBO gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij het MBO als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

## Hoger beroepsonderwijs

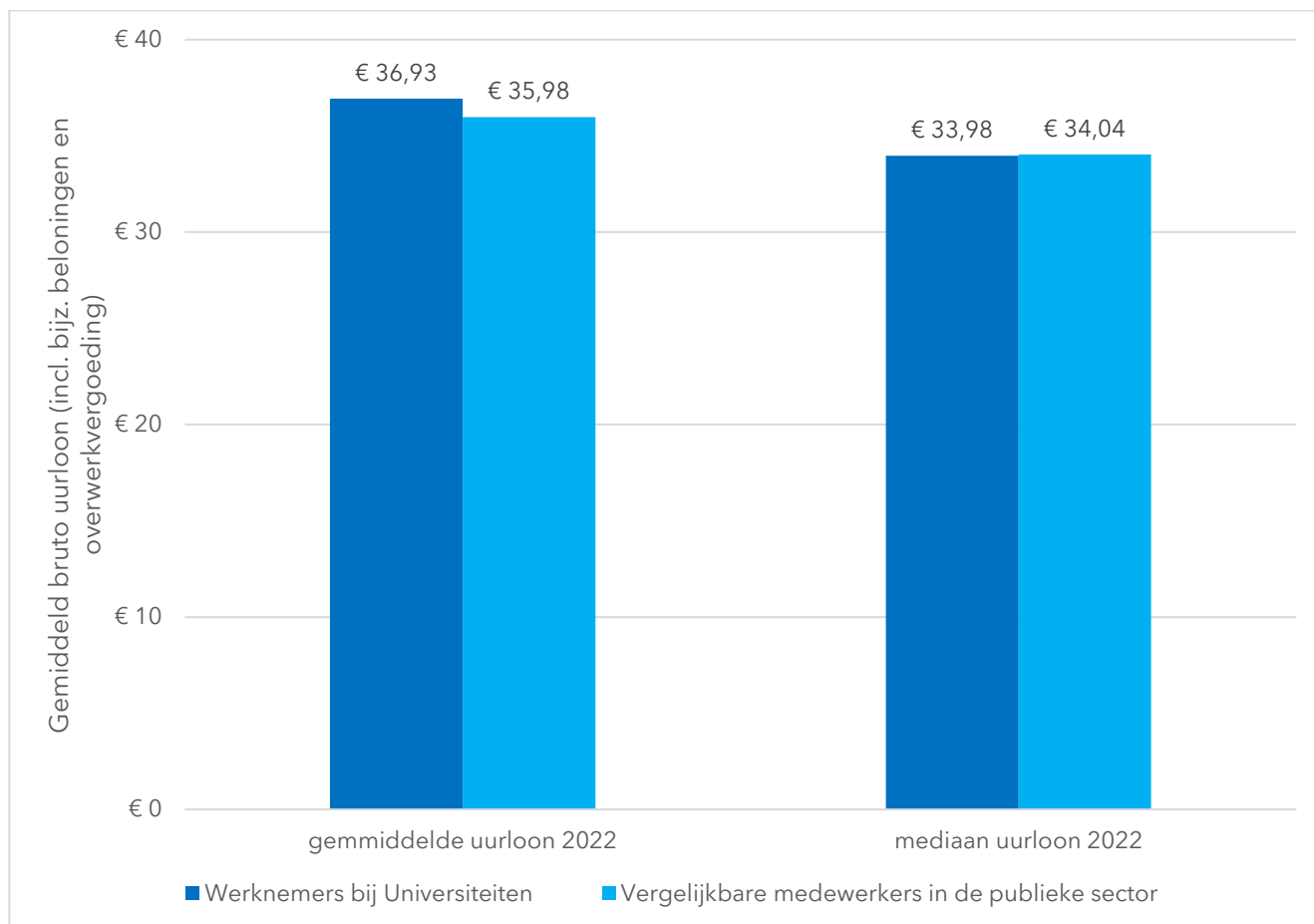


Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer bij het HBO gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij het HBO als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.



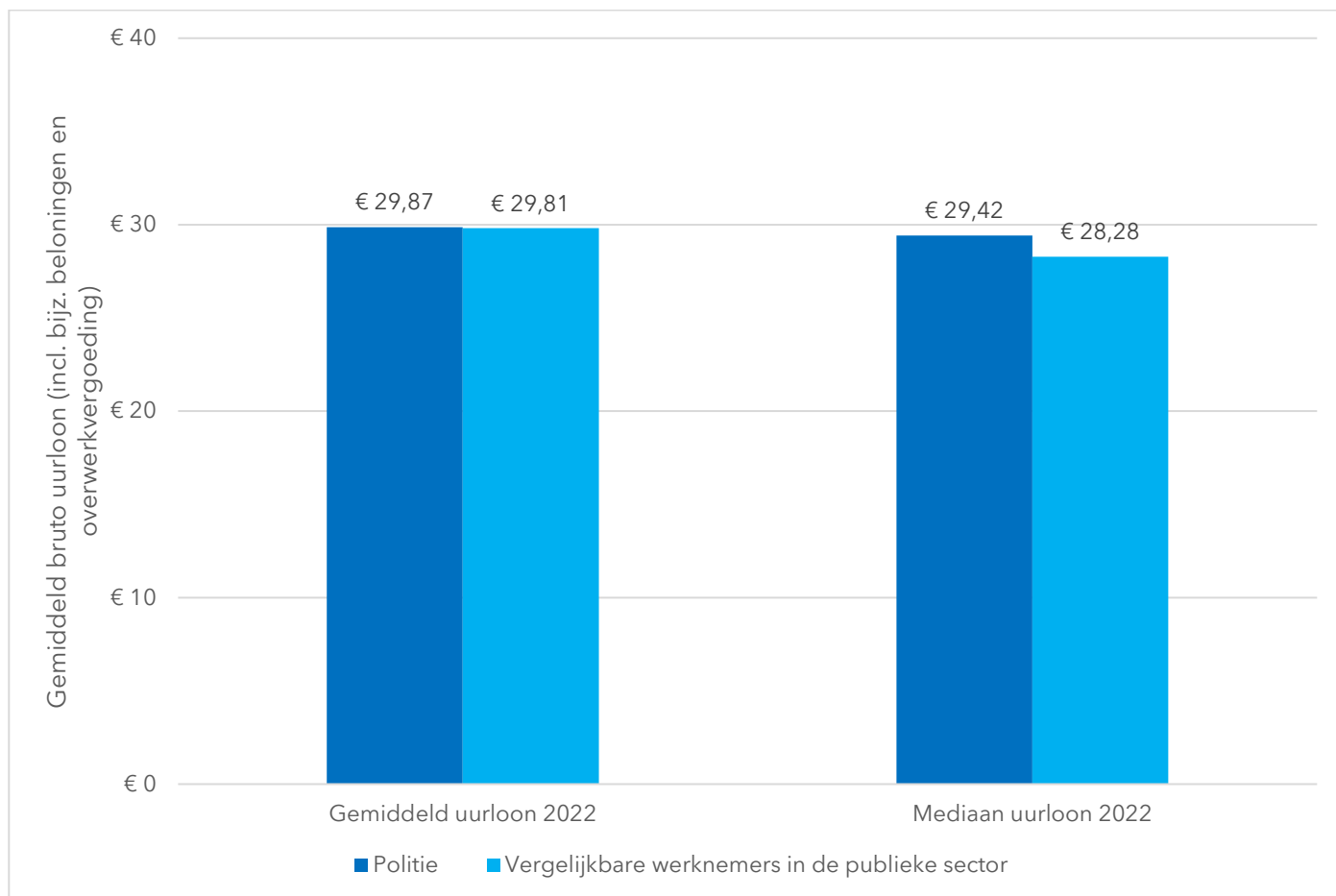
## Universiteiten



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer op Universiteiten gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers op Universiteiten als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

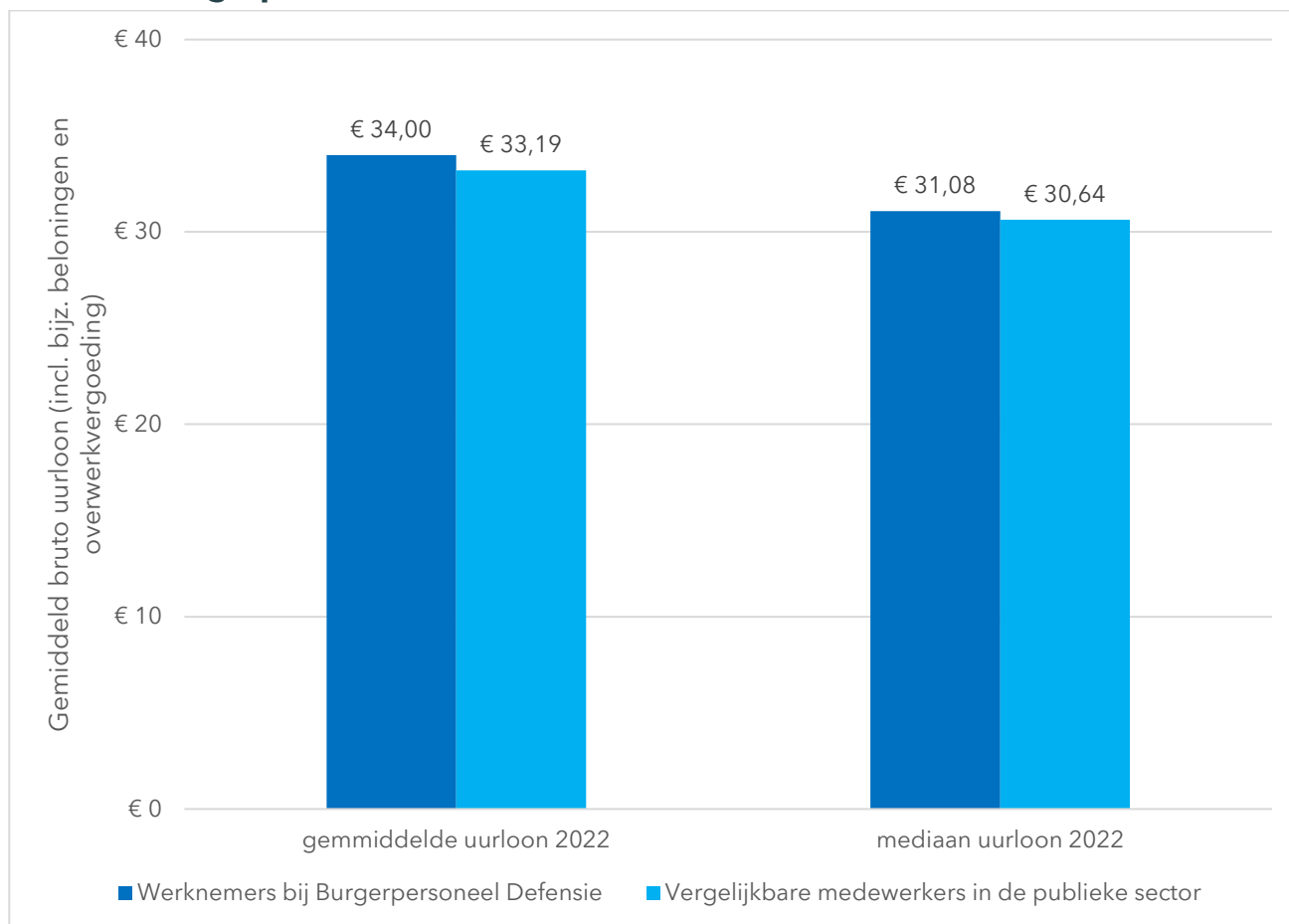
## Politie



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer binnen de Politie gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers binnen de Politie als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

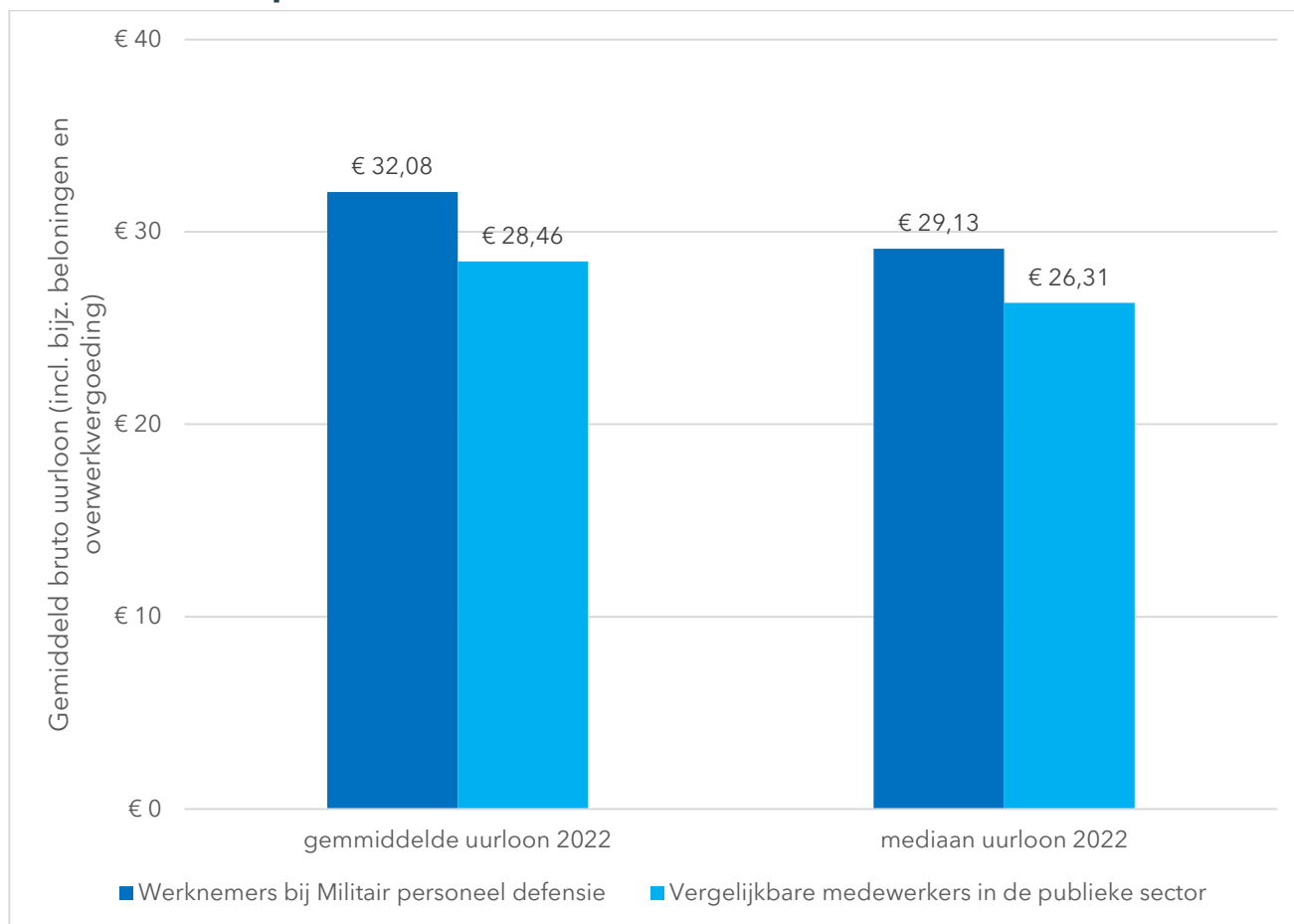
## Defensie burgerpersoneel



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

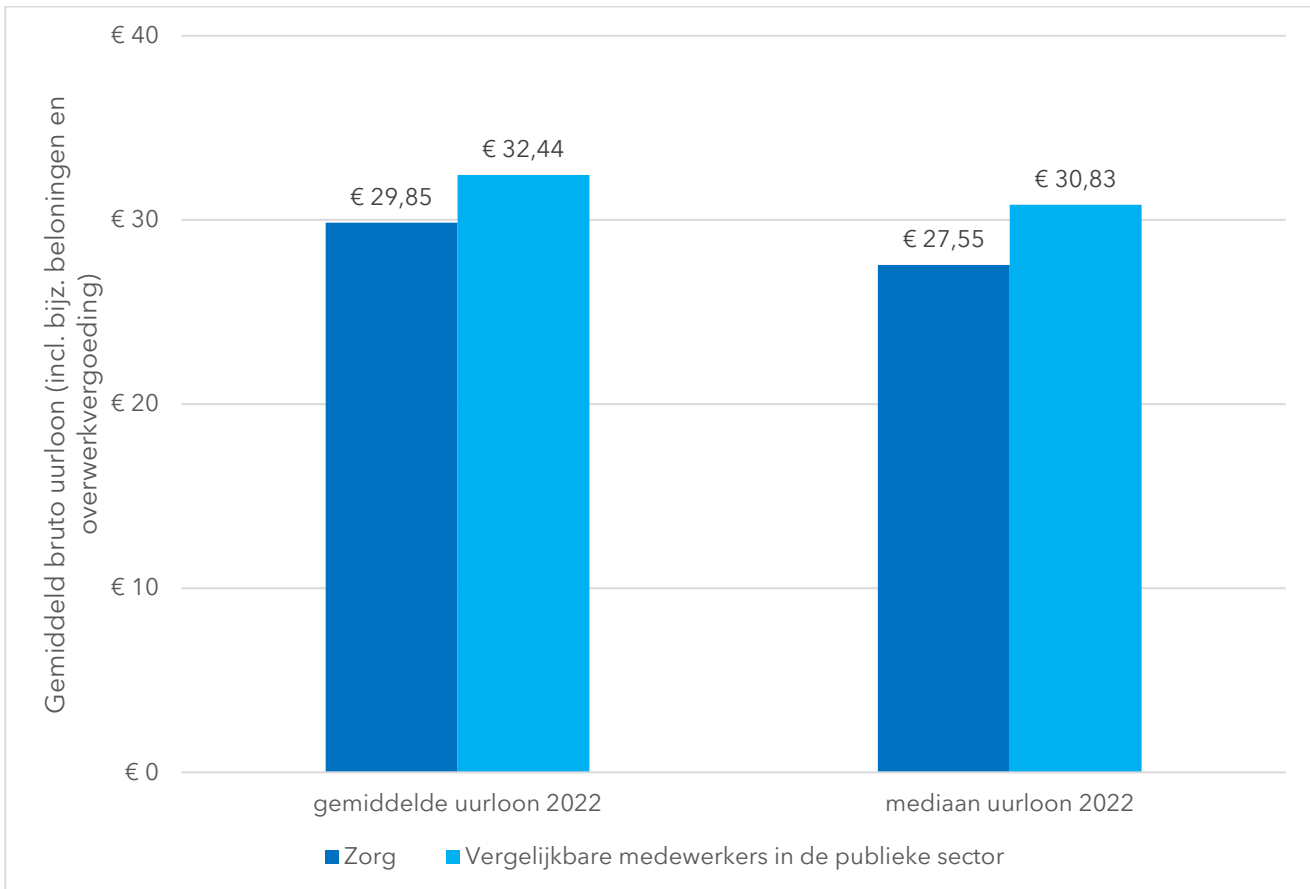
Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer bij Defensie burgerpersoneel gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij defensie burgerpersoneel als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

## Defensie militair personeel



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode voor het jaar 2022. Bij deze methode wordt voor elke individuele werknemer bij Defensie militair personeel gezocht naar de best vergelijkbare werknemer in alle publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers bij Defensie militair personeel als al hun vergelijkbare tegenhangers binnen de publieke sector.

**Zorg**

Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek toont de resultaten van een loonvergelijking op basis van de propensity score matching-methode. Bij deze methode wordt voor elk jaar en elke individuele werknemer binnen de Zorg gezocht naar de best vergelijkbare werknemer (i) in alle sectoren buiten de Zorg en (ii) de publieke sectoren. De grafiek presenteert het gemiddelde en mediane uurloon, inclusief bijzondere beloningen en vergoedingen voor overwerk, van zowel alle werknemers in de Zorg als al hun vergelijkbare tegenhangers buiten de Zorg.

## Bijlage C Indeling opleidingsniveau

De opleidingsniveaus volgen de SOI-indeling. Hieronder zijn de categorieën weergegeven.

### 1 Laag

- 11 Basisonderwijs
  - 1111 Basisonderwijs gr 1-2
  - 1112 Basisonderwijs gr 3-8
- 12 Vmbo, havo-, vwo-onderbouw, mbo1
  - 121 Vmbo-b/k, mbo1
    - 1211 Praktijkonderwijs
    - 1212 Vmbo-b/k
    - 1213 Mbo1
  - 122 VMBO-g/t, havo, vwo-onderbouw
    - 1221 Vmbo-g/t
    - 1222 Havo, vwo-onderbouw

### 2 Middelbaar

- 21 Havo, vwo, mbo
  - 211 Mbo 2 en mbo 3
    - 2111 Mbo 2
    - 2112 Mbo 3
  - 212 Mbo 4
    - 2121 Mbo 4
  - 213 Havo, vwo
    - 2131 Havo-bovenbouw
    - 2132 Vwo-bovenbouw

### 3 Hoog

- 31 HBO, wo-bachelor
  - 311 HBO-, wo-bachelor
    - 3111 Hbo-associate degree
    - 3112 Hbo-bachelor
    - 3113 Wo bachelor
- 32 Hbo, wo-master, doctor
  - 321 Hbo, wo-master, doctor
    - 3211 HBO- master
    - 3212 WO-master
    - 3213 Doctor

## Bijlage D Verschillen arbeidsomstandigheden

De matchingmethode geeft inzicht in de mate waarin werknemers van publieke sectoren een vergelijkbaar uurloon ontvangen als de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren. De vergelijkbare werknemers zijn geselecteerd op in de registratiegegevens waargenomen kenmerken, zoals opleidingsniveau, leeftijd en geslacht. Hiermee is rekening gehouden met verschillen in samenstelling tussen publieke en private sectoren.

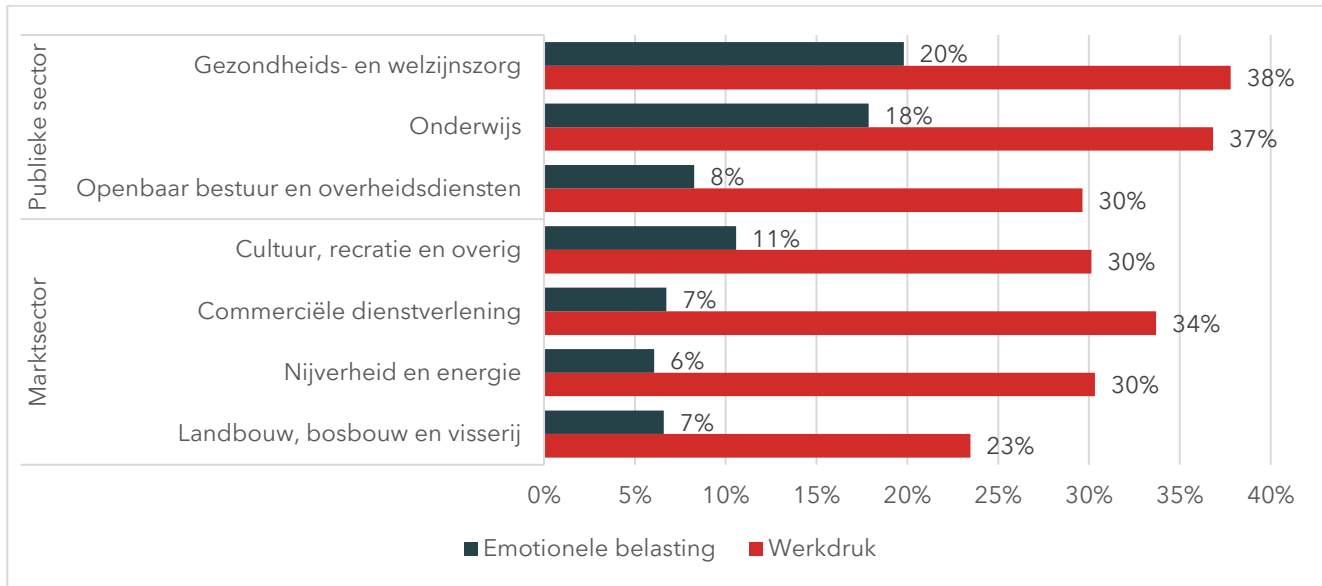
Er kunnen echter ook verschillen zijn in niet direct waarneembare kenmerken of arbeidsomstandigheden die een hoger (lager) uurloon kunnen verklaren. Deze kenmerken zijn vaak complex en subjectief, en kunnen sterk variëren afhankelijk van de context en individuele omstandigheden. Het gaat dan om kenmerken van werknemers zelf, zoals de werkmotivatie die iemand heeft, en arbeidsomstandigheden zoals de fysieke en mentale werkbelasting en de onregelmatigheid van werktijden. De arbeidsomstandigheden van militairen zijn bijvoorbeeld per definitie anders dan die van met hen (op de genoemde kenmerken) vergelijkbare werknemers in de private sector, waardoor verschillen in uurlonen verklaarbaar zijn.

Hieronder volgt een overzicht van de niet in registratiegegevens waargenomen verschillen in kenmerken tussen werknemers van publieke sectoren en de private sector. Dergelijke informatie kan beloningsverschillen tussen publieke sectoren en private sectoren verder nuanceren of verklaren. Voor deze analyses is gebruikgemaakt van data afkomstig van de door TNO en CBS sinds 2005 jaarlijks uitgevoerde Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA), met een representatieve respons van 22 tot 24 duizend werknemers per jaar.

### **Mentale arbeidsbelasting**

Een eerste verklaring voor (gecorrigeerde) loonverschillen tussen werknemers van publieke sectoren en private sectoren ligt in de mentale arbeidsbelasting. Werk dat mentaal of emotioneel belastend is, kan een hoger uurloon legitimeren omdat werknemers een groter risico lopen op gezondheidsproblemen. Overduidelijk blijkt dat de mentale belasting in de publieke sectoren over de hele linie groter is dan in private sectoren (zie Figuur D.1). Het onderwijs en de zorg scoren het hoogst op dit type belasting. Het creatieve werk in deze sectoren vergt veel concentratie en nadenken en vindt plaats onder werkdruk. Daarnaast zal het 'werken met mensen' in het onderwijs, de zorg en bij de politie debet zijn aan de mentaal-emotionele belasting.

Figuur D.1 De ervaren mentale werkbelasting is groter bij de zorg en onderwijs dan in private sectoren



Bron: CBS Statline, NEA, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

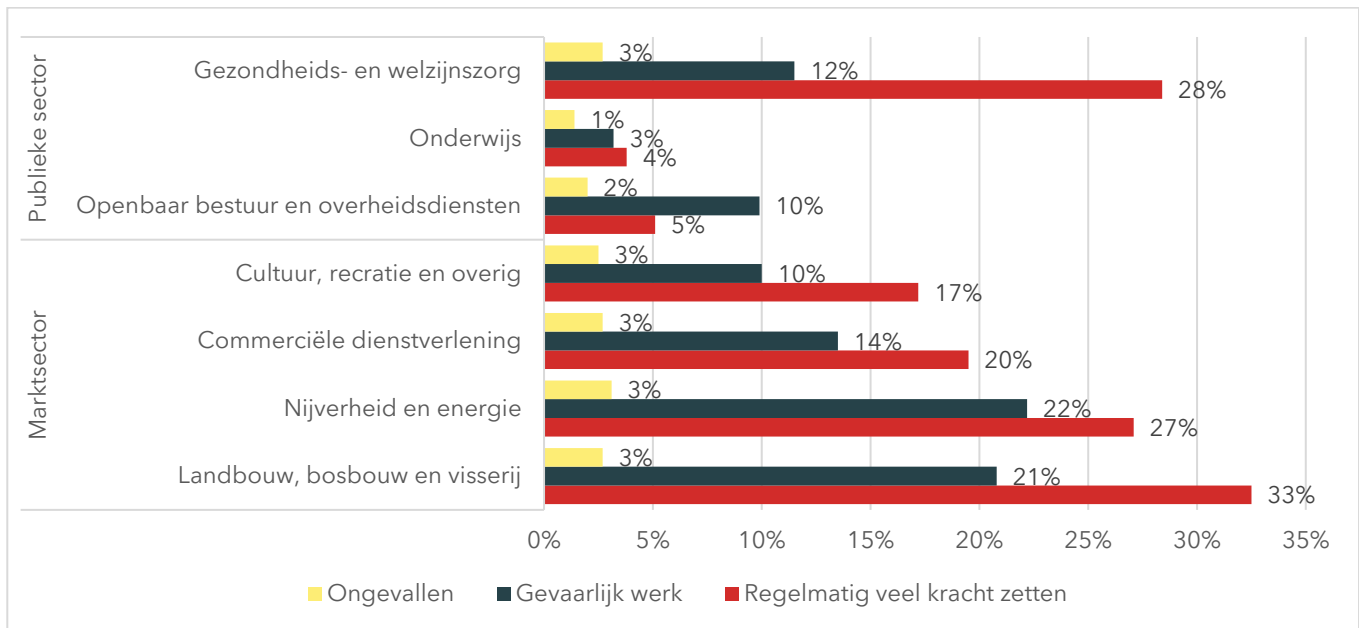
Noot: Deze grafiek geeft het aandeel werknemers weer in een sector dat last heeft van werkdruk of emotioneel belastend werk. Het aandeel dat werkdruk ervaart is een gemiddelde van het aandeel dat aangeeft erg snel te werken, het aandeel dat aangeeft heel veel werk te moeten doen en het aandeel dat aangeeft extra hard te moeten werken. Het aandeel dat emotionele werkbelasting ervaart is het gemiddelde van het aandeel dat emotioneel moeilijk werk doet, emotioneel veeleisend werk doet of emotioneel betrokken is bij het werk.

### Fysieke arbeidsbelasting

Een andere verklaring voor loonverschillen ligt in de fysieke arbeidsbelasting. Werk dat fysiek zwaarder of risicovoller is, kan een hoger uurloon legitimeren vanwege het risico op gezondheidsproblemen. In de zorg blijkt het werk fysiek relatief zwaar te zijn: ongeveer een kwart van het personeel moet regelmatig veel kracht zetten voor het werk (Figuur D.2). Denk hierbij aan verpleegkundigen en verzorgenden, die patiënten moeten tillen, verplaatsen en assisteren bij dagelijkse activiteiten, zoals wassen en aankleden. Alleen in de agrarische sector geeft een groter deel van de werknemers aan zwaar werk te verrichten. Het werk in de zorg is echter niet risicovoller dan in private sectoren. Er vinden niet méér ongevallen plaats en het werk wordt door werknemers zelf niet als gevaarlijk beoordeeld. Het werk bij de overheid en in het onderwijs is over het algemeen minder zwaar en gevaarlijk dan in private sectoren. Hierbij zij wel opgemerkt dat dit vermoedelijk wel geldt voor Defensie en politie, die hier niet apart zijn te onderscheiden van de andere deelsectoren van het openbaar bestuur.



Figuur D.2 De ervaren fysieke werkbelasting is groter in private sectoren dan in publieke sectoren



Bron: CBS Statline, NEA, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek geeft het aandeel werknemers weer dat regelmatig veel kracht moet zetten voor werk, gevaarlijk werk verricht en slachtoffer wordt van ongevallen op werk.

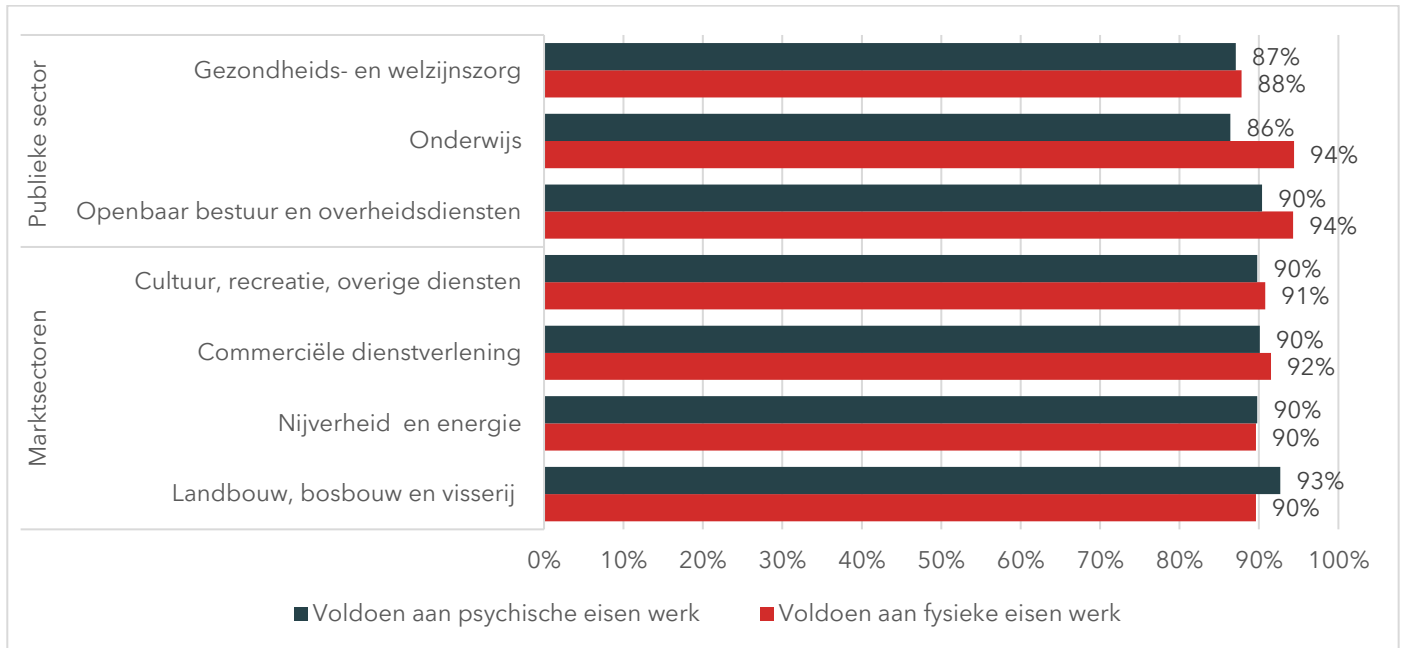
### Voldoen aan psychische en fysieke eisen werk

Een andere verklaring voor verschillen in uurlonen zit in de mate waarin werknemers voldoen aan de eisen van het werk. Werknemers die niet voldoen aan de eisen van het werk, kunnen ondanks dezelfde leeftijd, opleidingsniveau en beroepsgroep een lager loon verdienen dan mensen die wél aan de eisen van het werk voldoen, omdat die een hogere productiviteit hebben.

Werknemers in de zorg en het onderwijs voldoen iets minder vaak aan de psychische eisen van het werk, al hoewel de verschillen beperkt zijn (Figuur D3). Mogelijke verklaringen zijn dat werknemers in de zorg en het onderwijs vaker te maken krijgen met emotioneel uitdagende situaties. Ze kunnen geconfronteerd worden met het leed van patiënten, gedragsproblemen van scholieren, en soms zelfs met traumatische gebeurtenissen. Het omgaan met deze emotionele belasting kan psychisch zwaar zijn en kan bijdragen aan een hoger risico op psychische problemen. Verder kunnen maatschappelijke verwachtingen een rol spelen, zoals het leveren van hoogwaardige zorg, het behalen van goede onderwijsresultaten, en het omgaan met complexe problemen. Deze verwachtingen kunnen extra druk leggen op werknemers in deze sectoren, waardoor het moeilijker wordt om aan de psychische eisen van het werk te voldoen.

Werknemers in het onderwijs en bij de overheid voldoen vaker aan fysieke eisen van het werk. Het werk is in deze sectoren over het algemeen ook minder fysiek dan in private sectoren zoals bijvoorbeeld de landbouw of horeca. Verder hebben werknemers in de overheids- en onderwijssectoren vaak reguliere werktijden en stabiele werkroosters. Dit geeft hen de mogelijkheid om voldoende rust en herstel te krijgen, wat bijdraagt aan het vermogen om te voldoen aan de fysieke eisen van het werk. In sommige private sectoren kunnen onregelmatige werktijden, nachtdiensten en lange werkuren vaker voorkomen, wat kan leiden tot een grotere fysieke belasting.

Figuur D.3 Werknemers in de zorg en het onderwijs voldoen minder vaak aan de psychische eisen van het werk



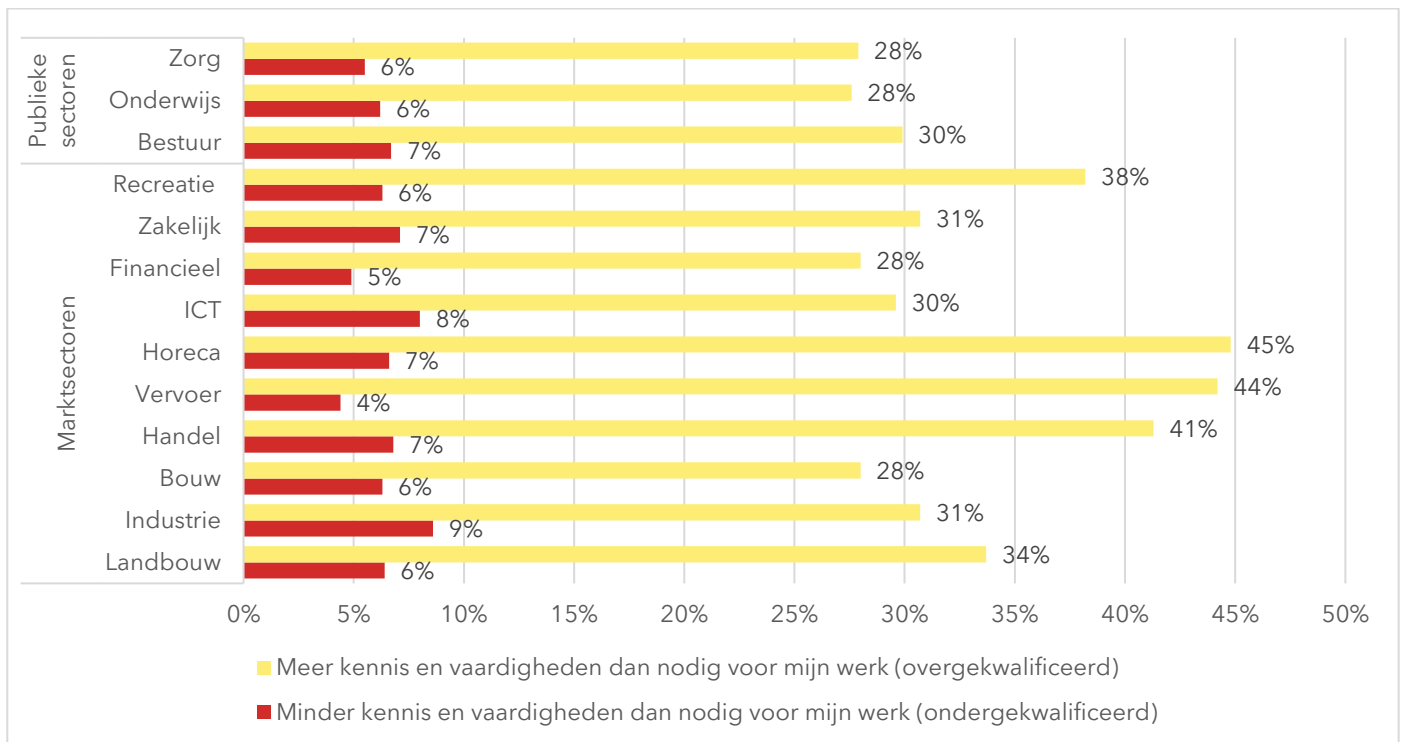
Bron: CBS Statline, NEA, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

Noot: Deze grafiek laat zien welk aandeel van de werknemers voldoet aan de psychische en fysieke eisen van het werk.

**Over- en ondergekwalificeerd voor werk**

Werknemers kunnen ook een lagere (hogere) beloning ontvangen doordat ze ondergekwalificeerd (overgekwalificeerd) zijn voor het werk. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat werknemers in de publieke sector minder kennis en vaardigheden bezitten dan vereist is voor hun werk, waardoor ze een lagere beloning krijgen dan hun tegenhangers in de private sectoren, die wel over de benodigde kennis en vaardigheden beschikken. Er is echter weinig bewijs om dit te ondersteunen (zie Figuur D.4). De mate van over- en onderkwalificatie verschilt beperkt tussen werknemers uit publieke sectoren en private sectoren. Daarom lijkt dit geen waarschijnlijke verklaring voor loonverschillen.

Figuur D.4 Er zijn beperkt verschillen in de mate van onder- en overkwalificatie voor werk tussen publieke sectoren en private sectoren



Bron: CBS Statline, NEA, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023)

**Motivatie**

Tot slot kunnen ook verschillen in motivatie en interesses verschillen in uurlonen verklaren. Een theorie die specifiek ingaat op de motivatie van werknemers in de publieke sector is de theorie over Public Service Motivation (PSM). Deze theorie verklaart waarom mensen gemotiveerd zijn om het publieke belang te dienen. Zo zouden organisaties een grote rol spelen in het bevorderen van de motivatie van de werknemers, vooral in de publieke sector waar de veronderstelling is dat geld niet de grootste drijfveer is voor werknemers (Perry and Wise, 1990). Extrinsicke motivatie is dus niet het belangrijkste binnen deze sector volgens deze theorie. Volgens de PSM theorie zijn er vier dimensies van publieke motivatie: de drang om beleid te maken (attraction to public policy making), het willen dienen van het publieke belang, compassie en zelf-opoffering (Perry, 1996). Een sterkere intrinsieke motivatie kan ertoe leiden dat de onderhandeling om lonen minder hard wordt gevoerd, waardoor de loongroei lager is.



# “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 winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de werknemers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

**SEO-rapport 2023-154**

**ISBN 978-90-5220-362-1**

## **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 © 2023 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).

Roetersstraat 29  
1018 WB, Amsterdam

**+31 20 399 1255**  
[secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)  
[www.seo.nl](http://www.seo.nl)