

Vergaderjaar 2005–2006

30 300 XV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2006

29 407

Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten

Nr. 124

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2006

Hierbij doe ik u toekomen het rapport «Werknemers met een brutoloon op en onder het wettelijk minimumloon in 2004»¹. Het rapport bevat een weergave van het onderzoek dat de Arbeidsinspectie heeft verricht naar de toepassing van het wettelijk minimumloon in het Nederlandse bedrijfsleven.

In deze brief wordt eerst ingegaan op de reden van het onderzoek samen met een korte samenvatting van het onderzoek. Vervolgens worden de huidige uitkomsten vergeleken met die van het vorige onderzoek uit 2001. Bekeken wordt of het sindsdien toegepaste beleid voldoende resultaten heeft afgeworpen. Tot slot wordt ingegaan op de bestuursrechtelijke handhaving van het wettelijk minimumloon dat onder meer in het kader van het vrij verkeer van werknemers uit Midden- en Oost-Europese landen is voorgesteld.

Achtergrond onderzoek

De reden voor het onderzoek door de Arbeidsinspectie is om de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (hierna: WML) te handhaven. Sinds 1993 wordt de controle op de naleving van de WML op twee manieren invulling gegeven: periodiek wordt een onderzoek naar de naleving van de WML ingesteld, zo wordt ook voldaan aan internationale verplichtingen. Werknemers kunnen daarnaast bij de Arbeidsinspectie een klacht indienen, indien een vermoeden van onderbetaling bestaat. De Arbeidsinspectie controleert en indien de klacht gegrond is, wordt in eerste instantie de werkgever schriftelijk in kennis gesteld van de tekortkomingen. Indien bij een drie maanden later te houden herhalingsonderzoek blijkt dat de onderbetaling nog steeds plaatsvindt, worden ook de overige betrokkenen geïnformeerd (waaronder de ondernemingsraad en organisaties van werkgevers en werknemers). Bij blijvende onderbetaling kan vervolgens door de werknemer een civiele procedure worden aangespannen tegen de werkgever. Een onderbetaalde werknemer kan daarmee

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

kiezen: òfwel rechtstreeks een procedure aanspannen tegen de werkgever, òfwel eerst een klacht indienen bij de Arbeidsinspectie en bij blijvende onderbetaling alsnog een procedure tegen de werkgever aanspannen.

Van de mogelijkheid om bij de Arbeidsinspectie een klacht in te dienen wordt weinig gebruik gemaakt. Gemiddeld worden zes klachten per jaar ingediend. De afgelopen jaren heeft, voor zover SZW heeft kunnen nagaan, geen enkele klacht geleid tot een procedure bij de rechter.

Samenvatting onderzoek

Het aantal werknemers dat het minimumloon krijgt, bedroeg in oktober 2004 (het peilmoment van het onderzoek) ongeveer 93 000. Dat is 1,5% van het totale aantal werknemers. In deze groep zitten relatief veel jongeren, deeltijders en vrouwen. Voor het merendeel zijn zij laagopgeleid en hebben zij een lage functie. De helft werkt nog geen jaar bij de werkgever. De meeste minimumloners werken in de sectoren «Detailhandel» en «Horeca».

In naar schatting 5 tot 7 procent van het totaal aantal bedrijven in Nederland werkten in oktober 2004 één of meer werknemers tussen de 15 en 65 jaar die werden onderbetaald. Naar schatting verdienen 36 000 werknemers minder dan het wettelijk minimumloon. Dit komt overeen met 0,6% van alle werknemers in Nederland.

De onderbetaalde werknemers ontvangen gemiddeld een brutoloon dat naar schatting ruim 13% lager is dan het brutoloon waarop ze volgens de wet recht hebben. Onderbetaalde werknemers werken vooral in deeltijd en zijn relatief vaak vrouw of jonger dan 23 jaar. Vaak hebben ze een verzorgende, dienstverlenende of commerciële functie en vervullen ze een functie van laag niveau. De meerderheid werkt in het kleinbedrijf (minder dan 10 werknemers). Van de mensen die in oktober 2003 onderbetaald werden, krijgt de helft een jaar later nog steeds een loon onder het wettelijk minimum. De andere helft krijgt inmiddels het minimumloon (10%) of meer (40%).

Ontwikkeling 2001–2004

Ten opzichte van 2001 is een daling van het aantal werknemers met een brutoloon dat gelijk is aan het wettelijk minimumloon te zien (in 2001 circa 130 000 werknemers, 2,1% van de werknemers en in 2004 naar schatting 93 000 werknemers, 1,5%.) Deze daling kan komen doordat het aantal arbeidsplaatsen in die periode is afgenomen doordat het in de onderzochte periode economisch minder goed ging. Naast deze daling is ook een daling van het aantal onderbetaalde werknemers te zien. Destijds werden naar schatting 68 000 werknemers onderbetaald (1,1% van alle werknemers). Dat is volgens de huidige gegevens 36 000 (0,6%). De onderbetaalde werknemers ontvingen toen een brutoloon dat naar schatting 11% lager is dan het brutoloon waarop ze volgens de wet recht hebben. Dat is in 2004 toegenomen tot ruim 13%.

In de begeleidende brief bij het vorige onderzoek van de Arbeidsinspectie (TK 2002–2003, 29 200 XV, nr. 15) is aangegeven dat het streven was om bij het volgende onderzoek het percentage onderbetalingen omlaag te brengen. Daarvoor is een aantal vervolgactiviteiten aangekondigd. Zo is het rapport destijds ter kennisneming aangeboden aan de Stichting van de Arbeid. Aangezien uit het onderzoek was gebleken dat onderbetaling zich met name voordeed in de sectoren «Detailhandel en reparatiebedrijven», «Horeca» en «Landbouw», is het rapport eveneens aangeboden aan de betreffende brancheorganisaties. Deze brancheorganisaties hebben in vakbladen artikelen, die zijn aangeboden door het Ministerie

van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, geplaatst over het minimumloon. Ook de vakbonden en MKB-Nederland hebben hiervan gebruik gemaakt. Daarnaast zijn in de quick scan van MKB adviseurs, die wordt gebruikt bij onderzoeken naar de arbeidsvoorwaarden bij bedrijven, vragen opgenomen over de WML en onderbetaling. De informatie over het minimumloon op de website van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is vereenvoudigd: er wordt meer aandacht besteed aan de belangrijkste redenen van onderbetaling en aan de acties die een onderbetaalde werknemer kan ondernemen om alsnog de juiste beloning te krijgen. Ook is de informatie over het minimumloon op het Jongerenloket van de website uitgebreid.

Deze activiteiten hebben mede geleid tot een vermindering van het aantal onderbetalingen in het huidige onderzoek. Desondanks is er in de toekomst niet alleen reden voor optimisme. Zoals uit de gegevens blijkt is het aantal onderbetalingen volgens het onderzoek weliswaar afgenomen, maar is het bedrag van onderbetaling toegenomen.

Bestuursrechtelijke handhaving

Hoewel uit het onderzoek blijkt dat onderbetaling wel degelijk voorkomt, wordt van de mogelijkheid tot het indienen van klachten bij de Arbeidsinspectie en het aanspannen van een civiele procedure wegens onderbetaling weinig tot geen gebruik gemaakt door werknemers. De verwachting is dat bij een vrij verkeer van werknemers uit Midden- en Oost-Europese landen deze werknemers de Arbeidsinspectie niet over onderbetaling zullen inlichten en evenmin zelf actie zullen ondernemen. Dat vermindert de effectiviteit van de handhaving van de WML, wat mogelijk weer een negatief effect heeft op de bereidheid van werkgevers om de WML na te leven. De regering heeft derhalve bij de Tweede Kamer het wetsvoorstel bevordering naleving WML aanhangig gemaakt. In dit wetsvoorstel wordt de bestuursrechtelijke handhaving van de WML geïntroduceerd. Het wetsvoorstel is een van de aangekondigde flankerende beleidsmaatregelen in het kader van het vrij verkeer van werknemers uit Midden- en Oost-Europese landen. De mogelijkheid tot bestuursrechtelijke handhaving zal de Arbeidsinspectie ondersteunen bij het optreden tegen werkgevers die de WML niet of onvoldoende nakomen. Ook is het de verwachting dat de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete een afschrikwekkend effect zal hebben en werkgevers zal bewegen tot zorgvuldig handelen.

In de bijbehorende beleidsregels bestuurlijke boete WML wordt een stafeling opgenomen voor de mate en de duur van de onderbetaling. Op die manier wordt ook de huidige toename van de mate van onderbetaling aangepakt. Deze gecombineerde aanpak wordt ingezet om er zorg voor te dragen dat niet alleen het aantal onderbetaalden verder zal afnemen, maar dat ook de mate van onderbetaling vermindert.

Tot slot, de invoering van een bestuurlijke boete betekent niet dat civielrechtelijk procedures niet meer mogelijk zijn. Het blijft voor de betrokken werknemer altijd mogelijk om zelf een loonvordering in te stellen bij de civiele rechter wanneer deze werknemer onderbetaald wordt.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus