

Vergaderjaar 2008–2009

27 099

Gelijke beloning

Nr. 20

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2008

In deze negende voortgangsrapportage gelijke beloning meld ik u wat de ontwikkelingen zijn geweest sinds de vorige voortgangsrapportage gelijke beloning d.d. 13 december 2007 (kamerstukken II, 2007/08, 27 099, nr. 19). Ik heb het voornemen de Arbeidsinspectie een rol te geven bij het voorkomen van ongelijke beloning door werkgevers hier op aan te spreken en te verplichten tot onderzoek. Ik zal dit hieronder nader toelichten. Tevens treft u bijgaand twee onderzoeksrapporten aan. Ten eerste het rapport van de Arbeidsinspectie over de beloningsverschillen in 2006, «De arbeidsmarktpositie van werknemers in 2006».¹ Ten tweede het rapport «Verdiepende analyse van loonverschillen» van SEO economisch onderzoek.¹ Tot slot stuur ik u de brieven van de Raad voor het Overheids- personeelsbeleid en de Stichting van de Arbeid, waarin zij – zoals verzocht in de achtste voortgangsrapportage gelijke beloning – laten weten welke vorderingen zij hebben gemaakt op het terrein van gelijke beloning.¹ Ik stel hun reacties erg op prijs en zal hen opnieuw om informatie vragen.

1. Gelijke beloning en de rol van de Arbeidsinspectie

Het is de bedoeling de Arbeidsinspectie een rol te geven bij het voorkomen van ongelijke beloning door werkgevers hier op aan te spreken en te verplichten tot onderzoek. Het is mijn bedoeling dat de Arbeidsinspectie – naar aanleiding van signalen van organisaties als de CGB, vakbonden en ondernemingsraden – met werkgevers in overleg treedt en loongegevens opvraagt. Vervolgens kan de Arbeidsinspectie – in geval van significante beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen in functies van (nagenoeg) gelijke waarde – werkgevers verplichten om nader te onderzoek te doen en over de resultaten van dit onderzoek te overleggen met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging. Werkgevers kunnen bij voorbeeld gebruik maken van de Quick Scan en de management tool. Dit zijn instrumenten die op www.gelijkloon.nl beschikbaar zijn voor zelfanalyse door werkgevers. Dit plan zal nader worden uitgewerkt.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

2. «De arbeidsmarktpositie van werknemers in 2006»

De Arbeidsinspectie onderzoekt elke twee jaar de verschillen in beloning en mobiliteit tussen mannen en vrouwen, autochtonen en allochtonen, voltijders en deeltijders en tussen werknemers met vaste en tijdelijke arbeidscontracten. Dit betreft het bedrijfsleven en – wat betreft de verschillen tussen mannen en vrouwen en tussen voltijders en deeltijders – ook de overheidssectoren rijk, onderwijs, rechterlijke macht en defensie. Dit onderzoek is voor de laatste keer verricht door de Arbeidsinspectie. Het onderzoek over 2008 zal worden verricht door het CBS.

2.1 Bedrijfsleven

2.1.1 Mannen versus vrouwen

Uit het rapport blijkt dat het gecorrigeerde beloningsverschil tussen mannen en vrouwen in het bedrijfsleven in 2006 6,5% bedroeg. Dit betekent dat als mannen en vrouwen in gelijke posities verkeren (als voor mannen en vrouwen de opleiding, het functieniveau, het aantal dienstjaren etc. gelijk zijn), vrouwen in het bedrijfsleven in 2006 6,5% minder verdienen dan mannen. Ter vergelijking: In 2004 bedroeg het gecorrigeerde beloningsverschil tussen mannen en vrouwen in het bedrijfsleven 7,4%, een daling van bijna 1 procentpunt.

Het ongecorrigeerde beloningsverschil tussen mannen en vrouwen bedroeg in het bedrijfsleven in 2006 gemiddeld 23%. Voor een belangrijk deel is dat beloningsverschil toe te schrijven aan verschillen in achtergrondkenmerken tussen mannen en vrouwen. De Arbeidsinspectie wijst er in dat verband op dat vrouwelijke werknemers in vergelijking met mannelijke werknemers:

- over het algemeen jonger zijn;
- over het algemeen lager opgeleid zijn;
- vaker in deeltijd werken;
- relatief vaak een administratieve en verzorgende functie hebben;
- relatief vaak een functie van een laag niveau hebben;
- vaker een flexibele arbeidsovereenkomst hebben;
- vaker in de sector gezondheids- en verzorgingszorg werken; en
- minder vaak dan mannen in de sectoren industrie en bouwnijverheid werken.

2.1.2 Autochtonen versus allochtonen

Het gecorrigeerde beloningsverschil tussen autochtonen en allochtonen in het bedrijfsleven is nagenoeg gelijk gebleven. Het bedroeg in 2006 4,9%. Vergeleken met 2004 is het gecorrigeerde beloningsverschil tussen autochtone en allochtone werknemers in 2006 nauwelijks veranderd. In 2004 bedroeg dit verschil 4,8%. Het ongecorrigeerde beloningsverschil tussen autochtone en allochtone werknemers in het bedrijfsleven is 23%. De Arbeidsinspectie wijst er in dat verband op dat allochtone werknemers in vergelijking met autochtone werknemers:

- over het algemeen jonger zijn
- lager opgeleid zijn;
- relatief vaak technische- of handarbeidfuncties en verzorgende of dienstverlenende functies vervullen;
- minder vaak bestuurs- en administratieve functies vervullen;
- vaker een functie van laag niveau vervullen;
- minder vaak een contract voor onbepaalde tijd hebben;
- relatief vaak in de horeca en zakelijke dienstverlening werken;
- minder vaak in de bouwnijverheid en gezondheids- en verzorgingszorg werken.

2.1.3 Voltijders versus deeltijders

Het gecorrigeerde beloningsverschil tussen voltijders en grote deeltijders in het bedrijfsleven bedroeg in 2006 3,1%. Kleine deeltijders verdienen ten opzichte van de voltijders 2,8% minder. Ten opzichte van 2004 zijn de gecorrigeerde beloningsverschillen tussen voltijders en grote deeltijders in 2006 in het bedrijfsleven significant afgenomen, terwijl tussen voltijders en kleine deeltijders in geringe mate zijn toegenomen.

2.1.4 Vaste contracten versus tijdelijke contracten

Na correctie voor de verschillen in achtergrondkenmerken verdienen werknemers met een regulier contract voor bepaalde tijd in 2006 4,7% minder dan werknemers met een regulier contract voor onbepaalde tijd. Dit beloningsverschil was in 2004 5,9%. Het gecorrigeerde beloningsverschil tussen flexwerkers met een contract voor onbepaalde tijd en werknemers met een flexcontract voor bepaalde tijd is in 2006 2,1%. Dit percentage is ten opzichte van 2004 nauwelijks gewijzigd (2,3%).

2.2 Overheidssectoren

2.2.1 Mannen versus vrouwen

Het beloningsverschil tussen mannen en vrouwen in de overheidssectoren rijk, onderwijs, rechterlijke macht en defensie was, na correctie voor verschillen in achtergrondkenmerken, in 2006 2,6%. Ten opzichte van 2004 is het gecorrigeerde beloningsverschil in geringe mate gedaald. Het was in 2004 2,9%.¹ In deze overheidssectoren is sprake van een ongecorrigeerd beloningsverschil van 12%.

2.2.2 Voltijders versus deeltijders

Er is na correctie voor verschillen in achtergrondkenmerken bij de overheid – net als in 2004 – in 2006 geen beloningsverschil tussen voltijders en grote respectievelijk kleine deeltijders.

2.3 Conclusie en toelichting

Uit het onderzoek blijkt dat de beloningsverschillen afnemen, al gaan de ontwikkelingen langzaam. Er is voorzichtigheid geboden bij het leggen van een verband tussen het verklaarde beloningsverschil zoals dat uit statistisch onderzoek blijkt, en ongelijke beloning/beloningsdiscriminatie. Het gaat namelijk om twee verschillende begrippen met ieder een eigen benadering.

Ongelijke beloning/beloningsdiscriminatie is een juridisch begrip. De wet kent het verbod voor werkgevers en CAO-partijen om onderscheid te maken op grond van (onder meer) geslacht of afkomst bij de beloning. Een vrouw kan zich hierop beroepen door haar loon te vergelijken met het loon dat een mannelijke collega ontvangt voor arbeid van gelijke waarde (of bij gebreke daarvan, voor arbeid van nagenoeg gelijke waarde). Het loon van de vrouw wordt geacht gelijk te zijn aan het loon van de man indien het is berekend op grondslag van gelijkwaardige maatstaven (bijvoorbeeld ervaring en de mate waarin is voldaan aan functie-eisen).

Het begrip gecorrigeerd beloningsverschil is geen juridisch begrip. Het wordt berekend door het ongecorrigeerde beloningsverschil (het verschil tussen het (gemiddelde) vrouwen- en mannenloon, uitgedrukt in percentages van het mannenloon) te corrigeren voor achtergrondkenmerken zoals leeftijd, functieniveau en sector. Het gaat niet om de lonen bij één werkgever maar om een representatief beeld van de lonen bij werkgevers in Nederland. Uiteindelijk resteert een onverklaard deel. Het betreft dus een heel andere manier van vergelijken en berekenen. Het onverklaarde

¹ Het beloningsverschil m/v bij de overheidssectoren in 2004 is herberekend. Werknemers met een onbekend functieniveau zijn buiten beschouwing gelaten.

deel van het beloningsverschil kan ongelijke beloning zijn in de zin van de gelijke behandelingswetgeving maar dat is niet per definitie het geval.

Beloningsdiscriminatie kan ook verscholen zitten in het verklaarde deel van het beloningsverschil. Dat kan zo zijn wanneer wordt verklaard met behulp van factoren die niet helemaal neutraal zijn. De correctie voor arbeidsduur is bijvoorbeeld geen correctie voor het aantal uren dat iemand werkt (de berekening is al gebaseerd op het gemiddelde uurloon) maar geeft weer dat iemand in deeltijd werkt.

Niet elke verklaring voor een beloningsverschil sluit ongelijke beloning uit. Wanneer een vrouw een baan beneden haar opleidingsniveau accepteert vanwege een korte reistijd, kan dit verklaren waarom zij – statistisch gezien – minder verdient dan mannen die evenveel werkervaring en hetzelfde opleidingsniveau hebben. Dit kan echter geen rechtvaardiging vormen voor haar werkgever om haar in vergelijking met een mannelijke collega ongelijk te belonen voor het werk dat ze verricht.

3. «Verdiepende analyse van loonverschillen»

SEO economisch onderzoek is gevraagd te onderzoeken of de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen nader verklaard kunnen worden door ander of nader onderzoek dan het statistische onderzoek zoals dat tot nu toe eens per twee jaar door de Arbeidsinspectie wordt verricht (en in de toekomst door CBS). SEO heeft de gegevens van de Arbeidsinspectie over 2004 als uitgangspunt genomen en is op zoek gegaan naar nadere verklaringen en alternatieve methoden. Het onderzoek had een tweeledig doel:

- a) een betere onderzoeksmethode, die in de toekomst door het CBS gehanteerd zou kunnen worden;
- b) een uitgebreidere verklaring van de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen, die bruikbaar is voor de beleidsvoorbereiding.

De aanbevelingen van de onderzoekers met betrekking tot de onderzoeksmethode zullen worden besproken met het CBS dat iedere twee jaar een statistisch onderzoek zal gaan doen naar de beloningsverschillen in Nederland.

Uit zowel het onderzoek van de Arbeidsinspectie als uit dat van SEO komt naar voren dat beroepen en sectoren waarin voornamelijk vrouwen werken, vaak de lagerbetaalde beroepen en sectoren zijn. Naar aanleiding hiervan kunnen de volgende vragen worden gesteld:

- 1) waarom komen vrouwen vaker dan mannen terecht in relatief laag betaalde banen of sectoren?
- 2) Waarom worden zogenaamde vrouwenberoepen en werk in vrouwensectoren lager betaald dan mannenberoepen respectievelijk werk in mannensectoren?

Ik zal dit nader bestuderen en andere betrokken partijen hierbij betrekken. Allereerst zal ik sociale partners vragen wat hun visie hierop is.

4. Reacties sociale partners naar aanleiding van achtste voortgangsrapportage gelijke beloning

De Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP) heeft laten weten dat er op 6 juni 2008 een Rondetafelbijeenkomst is gehouden met vertegenwoordigers van de sector Rijk, de waterschappen, de gemeenten, de provincies, de vakorganisaties en de ROP. Daar is aan de orde geweest dat er nog geen volledig beeld bestaat van de (on)gelijke beloning in de publieke sector. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken doet onderzoek

naar beloningsverschillen voor de gehele sector rijk. Voorts is besproken dat het van belang is om zich te herbezinnen op het moment van inschaling van gereede kandidaten en de daarbij te hanteren uitgangspunten. De vraag is – aldus de ROP – of het verschil in beloning wordt veroorzaakt door aspecten die aan de organisatie zijn gerelateerd of aan persoonsaspecten, aangezien het instapniveau in de huidige systematiek immers doorwerkt in de gehele carrière. Op de Rondetafelbijeenkomst is besproken dat ondersteuning kan worden verleend in de vorm van een handleiding. Hierbij wordt gedacht aan een evaluatie van de «Checklist gelijke beloning» van de Stichting van de Arbeid, en het verwerken van relevante jurisprudentie hierin. De ROP zal met een integrale reactie komen na bestudering van het onderzoek dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft laten doen naar beloningsverschillen voor de gehele sector rijk.

De Stichting van de Arbeid (hierna: de Stichting) heeft laten weten dat de centrale organisaties van werkgevers en werknemers aandacht hebben besteed aan gelijke beloning in de arbeidsvoorwaardennota's die zijn bestemd voor hun cao-onderhandelaars. De aanbevelingen die voortkwamen uit het CLOSE-project (Correctie Loonkloof in Sectoren, zie de achtste voortgangsrapportage gelijke beloning) zijn aan de cao-onderhandelingstafel besproken in de betreffende sectoren. Sociale partners hebben in zowel de eigen als in andere media aandacht gegeven het onderwerp gelijke beloning. De Stichting noemt in dit verband de Gelijk Loon Dag en de Beloningsconferentie die FNV Bondgenoten heeft gehouden op 17 juni 2008. Werkgevers- en werknemersorganisaties besteden ook in de individuele service/hulpverlening aandacht aan gelijke beloning, bijvoorbeeld in de vorm van een ondersteuning bij individuele onderhandelingen over salaris. De Stichting heeft vastgesteld dat de checklist «Je verdiende loon» nog voldoet aan zijn doel en zal de hierbij horende jurisprudentie en verwijzing naar wetteksten actualiseren. De Stichting meldt voorts dat ondernemingsraden geregeld vragen naar dit onderwerp en dat het onderdeel uitmaakt van trainingen aan ondernemingsraden. Tot slot wijst de Stichting op het belang van diversiteit. De Stichting stelt in haar conclusie dat het instrumentarium om gelijke beloning te bevorderen voldoende is ontwikkeld. Het is volgens de Stichting nu aan ondernemingen en decentrale cao-partijen om hier gebruik van te maken. De Gelijk Loon Dag heeft hier volgens de Stichting een bevorderende invloed op.

Uit beide brieven blijkt dat sociale partners nadrukkelijk aandacht hebben en houden voor gelijke beloning en actief naar wegen zoeken om ongelijke beloning tegen te gaan. Ik zal de ROP en de Stichting vragen mij ieder hun visie te sturen op de vragen waarom vrouwen vaker dan mannen terecht komen in relatief laagbetaalde banen en sectoren en waarom zogenaamde vrouwenberoepen en werk in vrouwensectoren lager worden betaald dan mannenberoepen respectievelijk werk in mannensectoren.

De eerstvolgende Gelijk Loon Dag zal zijn op 31 maart 2009. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal net als afgelopen jaar met andere betrokken organisaties op die dag extra aandacht vragen voor gelijke beloning.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb