

Vergaderjaar 2019–2020

35 335

**Voorstel van wet van het lid Gijs van Dijk houdende wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en enige andere wetten in verband met de invoering van een uniform wettelijk minimumuurloon en enige andere wijzigingen (Wet invoering minimumuurloon)**

Nr. 7

**VERSLAG**

Vastgesteld 4 juni 2020

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de initiatiefnemer worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoud	blz.
I. ALGEMEEN	2
1. Inleiding	3
2. Achtergrond invoering uniform minimumuurloon	5
2.1. <i>Inleiding</i>	5
2.2. <i>Hanteren NAD sluit niet aan bij huidige arbeidsmarkt</i>	5
2.3. <i>De toepassing en handhaving van de NAD</i>	6
3. Naar een wettelijk minimumuurloon	7
3.1. <i>Voorstel</i>	7
3.2. <i>Gevolgen voor uitkeringen en loonkostensubsidie</i>	8
3.3. <i>Gevolgen voor het lage-inkomensvoordeel (LIV)</i>	9
4. Budgettaire effecten, arbeidsmarkt- en inkomenseffecten en gevolgen voor uitvoeringskosten, regeldruk en handhaving	9
4.1. <i>Budgettaire effecten</i>	10
4.2. <i>Arbeidsmarkt- en inkomenseffecten</i>	10
4.2.1. <i>Kenmerken van werknemers met een baan op Wml-niveau</i>	10
4.2.2. <i>Inkomenseffecten van de introductie wettelijk minimumuurloon</i>	11
4.2.3. <i>Werkgelegenheidseffecten van de introductie van een wettelijk minimumuurloon</i>	12
4.3. <i>Regeldruk</i>	13
5. Internationale aspecten	13
II. ARTIKELSGEWIJS	13

## I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Deze leden hebben hierbij echter nog een aantal vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en naar aanleiding hiervan verschillende vragen en opmerkingen voor de initiatiefnemer.

De leden van de D66-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel en danken de initiatiefnemer voor het vele werk. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met enthousiasme kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn blij dat de initiatiefnemer het initiatief heeft genomen om een voorstel te doen voor een wettelijk minimumuurloon en daarmee ook een verhoging van het minimumloon. Over het voorstel hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel invoering minimumuurloon. Deze leden zijn voorstander van het invoeren van een minimumuurloon en hebben dit zelf ook al voorgesteld in de initiatiefnota «Een eerlijker loon».<sup>1</sup> Naar de overtuiging van deze leden wordt controle en handhaving van het minimumloon voor de Inspectie SZW makkelijker door de invoering van een minimumuurloon. Bovendien is het rechtvaardiger als voor iedereen eenzelfde minimumuurloon geldt.

De leden van de SP-fractie vinden het echter teleurstellend dat er geen verhoging van het minimumloon wordt voorgesteld, die alle minimumloonontvangers erop vooruit doet gaan. Is de initiatiefnemer van mening dat het huidige minimumloon voldoet? Zo ja, kan hij dat onderbouwen? Zo nee, waarom wordt niet voorgesteld om het minimumloon te verhogen? Denkt de initiatiefnemer dat het minimumloon na aanname van het voorliggende wetsvoorstel wel voldoet? Onderschrijft de initiatiefnemer de FNV-campagne voor een verhoging van het minimumuurloon naar 14 euro? Onderschrijft de initiatiefnemer de doelstelling van de European Trade Union Confederation (Etuc) om het minimumloon 60% van het gemiddelde of het mediane loon te laten bedragen?

De leden van de 50PLUS-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, waarmee wordt beoogd om te komen tot één eenduidig, eerlijker en transparanter minimumuurloon, als basis voor een sociaal aanvaardbaar bestaan.

De leden van de 50PLUS-fractie vinden het niet meer dan logisch dat iedereen voor ieder gewerkt uur, recht heeft op eenzelfde minimumbeloning. Door de huidige systematiek van bepaling van het minimumloon is dat niet het geval. Nederland is een van de weinige landen die geen wettelijk minimumuurloon hebben.

De leden van de 50PLUS-fractie vinden het een goede zaak dat de hoogte van het minimumuurloon in het wetsvoorstel zodanig gekozen is, dat dit in de praktijk in veel gevallen zal leiden tot een verhoging van het minimumloon. Die verhoging lijkt deze leden terecht, zeker gegeven het feit dat het minimumloon in de afgelopen decennia stelselmatig is achtergebleven bij de gemiddelde lonen en de cao-lonen. Deze leden delen de mening van initiatiefnemer, dat de koopkracht van werkenden die het minimumloon verdienen over de afgelopen jaren niet is toegenomen. Ook is de ongelijkheid de afgelopen decennia inderdaad

<sup>1</sup> Kamerstuk 35 142, nr. 2.

toegenomen. De gestage groei van het aantal werkende armen sinds 1990 toont volgens deze leden ook de noodzaak aan van verhoging van het minimumloon. Ook de toenemende armoede- en schuldenproblematiek en het ingewikkelde en kwetsbare systeem van generieke en lokale inkomensondersteuning, nodig om mensen een aanvaardbaar inkomen te bezorgen, geeft volgens deze leden voldoende aanleiding voor een structurele ophoging van het minimumloon. Dat zorgt er bijvoorbeeld voor dat mensen minder beroep hoeven te doen op toeslagen en huursubsidie. Ook deze leden streven tegen deze achtergrond al langer naar een structurele verhoging van het minimumloon.

De leden van de 50PLUS-fractie vinden het ook met het oog op de structuur van de huidige arbeidsmarkt, en uit oogpunt van handhaving één minimumuurloon wenselijk. Een wettelijk minimumuurloon is een niet mis te verstaan eenduidig normstellend kader, voor werkgevers, werknemers en inspectie.

De leden van de 50PLUS-fractie juichen toe, dat initiatiefnemer naar aanleiding van het commentaar van de Raad van State de Stichting van de Arbeid verzocht heeft, advies uit te brengen over het initiatiefwetsvoorstel. Dat geldt ook voor het inmiddels uitgebrachte advies van het Centraal Planbureau (CPB) om de financiële gevolgen van het wetsvoorstel door te rekenen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden begrijpen de wens om te komen tot een minimumuurloon dat voor alle werknemers gelijk is. Zij constateren wel dat de omstandigheden voor invoering hiervan momenteel nogal ongunstig zijn.

## **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer in reactie op de Raad van State erkent dat de koopkracht van werkenden met een minimumloon in de periode 2011–2018 is toegenomen. Deze leden vragen om een nadere toelichting op de volgende vragen. Hoeveel werknemers werken voor het minimumloon in sectoren waar een voltijds werkweek van meer dan 36 uur geldt? Welke sectoren betreft dit? Waaruit blijkt dat in de «huidige dynamiek» een minimumloon op maandbasis problematisch is? Uit de reactie op de Raad van State, blijkt dat de initiatiefnemer advies gevraagd heeft aan de Stichting van de Arbeid. Wat is de stand van zaken ten aanzien van dit advies dat aan de sociale partners is gevraagd over dit wetsvoorstel? Wanneer levert de stichting (naar verwachting) dit advies aan?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer schrijft dat «Nederland als een van de weinige EU-lidstaten wel een minimumloon per maand, maar niet per uur kent». Zijn gegevens bekend hoezeer dit in landen mét een minimumuurloon bijdraagt aan wat met het wetsvoorstel wordt beoogd: een eenduidige toepassing van het minimumloon in de praktijk, een daling van de armoede en/of het aantal werkende armen, en een betere verdeling werk-privé? Volgens de initiatiefnemer zorgt het ontbreken van een minimumuurloon voor problemen in de handhaving, waardoor werknemers minder goed beschermd zijn tegen uitbuiting en onderbetaling. Kan dit worden geïllustreerd met concrete voorbeelden/casus?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer stelt dat de invoering van een wettelijk minimumuurloon leidt tot «een eerlijker en transparanter minimumloon». In hoeverre wordt deze conclusie onderschreven door de sociale partners? Waarom heeft de initiatiefnemer niet met indiening van zijn wetsvoorstel bij de Tweede Kamer gewacht, totdat

het advies van de Stichting van de Arbeid beschikbaar was en bij de bespreking ervan zou kunnen worden betrokken?

De leden van de CDA-fractie lezen dat naar de mening van de initiatiefnemer het wenselijk is dat het minimumloon stijgt. De initiatiefnemer motiveert dit met cijfers van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) uit 2014, inmiddels zes jaar geleden, toen bijna 320.000 werkenden onder de armoedegrens leefden. Zijn actuelere cijfers voorhanden? Kan de initiatiefnemer nader ingaan op de opmerkingen van de Raad van State over de effecten van een verhoging van het minimumloon op de groep werkende armen in ons land? Waarop baseert de initiatiefnemer zijn repliek jegens de Raad van State dat een groot deel van deze groep meer dan 36 uur werkt, en niet in deeltijd zoals de Raad van State noemt? Uit welke onderzoeken blijkt dit? Is het Verenigd Koninkrijk het enige voorbeeld van een land waar verhoging van het minimumloon een positief effect had op de armoede onder zelfstandigen? Ging dit gepaard met andere externe effecten, negatief dan wel positief? Is het wettelijk regime voor zelfstandigen in het Verenigd Koninkrijk vergelijkbaar met dat in Nederland? Kan de initiatiefnemer ingaan op het huidige bereik van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml)? Hoeveel werkenden, niet zijnde zelfstandig ondernemers maar wel werkend buiten arbeidsovereenkomst, hebben momenteel recht op het wettelijk minimumloon?

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de memorie van toelichting wordt uitgegaan van een minimumuurloon gebaseerd op een 36-urige werkweek, wat voor 2019 (juli) uitkwam op 10,49 euro. Voor 2020 (januari) zou dit 10,60 euro zijn. Kan de initiatiefnemer aangeven hoe de hoogte van dit minimumuurloon zich verhoudt tot dat in andere, met Nederland vergelijkbare landen?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer aangeeft dat door het minimumuurloon te baseren op een werkweek van 36 uur ook de verdeling tussen werk en privé wordt verbeterd, omdat men bijvoorbeeld vier keer negen uur kan gaan werken, het minimumloon verdienen én een dag vrijhouden voor (zorg voor) familie en naasten. Heeft de initiatiefnemer overwogen om in dat kader het onlangs verschenen rapport *IBO Deeltijdwerk; De(eltijd)* bij het wetsvoorstel te betrekken?<sup>2</sup>

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel op 1 mei 2020, midden in de coronacrisis, aan de Tweede Kamer is aangeboden. Deze leden vragen of de kenmerken/gevolgen van deze crisis hebben meegewogen bij het bepalen van het moment van indiening. Ook zijn zij benieuwd waarom de initiatiefnemer geen aandacht besteedt aan het eindrapport van de Commissie regulering van werk, dat in januari 2020 uitkwam en fundamentele bouwstenen aanreikt voor de arbeidsmarkt van de toekomst?<sup>3</sup> Vanwaar de keuze van initiatiefnemer om het wetsvoorstel niet in te bedden tegen de achtergrond van dit rapport?

De leden van de D66-fractie onderschrijven ten eerste de analyse van de initiatiefnemer dat sinds de invoering van het minimumloon de arbeidsmarkt sterk veranderd is, zeker ten aanzien van het aantal gewerkte uren per week. Daarnaast delen deze leden het doel van een transparanter minimumloon per uur, zodat het voor iedereen inzichtelijker wordt en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gemakkelijker kan vaststellen of iemand het wettelijk minimumloon heeft ontvangen. Deze leden vragen wel of de initiatiefnemer nader kan toelichten in welke mate de voorgestelde (gemiddelde) verhoging de beschreven armoede onder werkenden kan verhelpen. Deze leden vragen of de initiatiefnemer nader kan toelichten op welke manier een verhoging van het wettelijk

<sup>2</sup> Kamerstuk 29 544, nr. 1006.

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 544, nr. 970.

minimumloon ook mogelijk een positief effect kan hebben op armoede onder zelfstandigen.

De leden van de GroenLinks-fractie delen de constatering dat een wettelijk minimumuurloon wenselijker is dan een wettelijk minimumloon per maand. De initiatiefnemer kiest voor een minimumuurloon op basis van een 36-urige werkweek, zodat werkenden een dag in de week overhouden voor bijvoorbeeld (zorg voor) familie en naasten. Heeft de initiatiefnemer ook overwogen om het minimumuurloon te baseren op een 32-urige werkweek? Zou het niet wenselijk zijn dat iedereen met 32 uur werken in staat is om rond te komen?

De leden van de SP-fractie lezen dat mensen met het minimumloon er met voorliggende voorstel gemiddeld 4% op vooruit gaan. Sommigen gaan er 10% op vooruit. Onderschrijft de initiatiefnemer dat er ook mensen zijn die er niet op vooruit gaan met voorliggend voorstel, namelijk diegenen die het minimumloon verdienen en een 36-urige werkweek hebben? Kan de initiatiefnemer toelichten welk percentage mensen met het minimumloon onder een 36-urige, 38-urige, 37,5-urige of 40-urige werkweek valt, en hoeveel elke groep er met voorliggend voorstel op vooruit gaat? Zijn er momenteel ook collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) van minder dan 36 uur? Wat gebeurt er als er in de toekomst cao's van minder dan 36 uur worden afgesloten? Stel dat in de toekomst een cao van 34 uur wordt afgesloten voor het minimumloon, wat betekent dat voor het betreffende maandloon en uurloon?

## **2. Achtergrond invoering uniform minimumuurloon**

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen bij de achtergrond van dit voorstel. Hoewel er in de huidige praktijk geen uniform minimumuurloon bestaat, is er wel een wettelijk minimumloon. Waaruit blijkt dat de handhaving op het uitbetalen van het minimumloon verbeterd, gezien uit de reactie van de Inspectie SZW blijkt dat de handhaving op vrijwel alle aspecten even complex blijft? Wat is de (geschatte) omvang van dit probleem? Welk effect is op basis daarvan te verwachten van de voorgestelde wetswijziging?

### *2.1. Inleiding*

De leden van de SGP-fractie vragen of de initiatiefnemer het wenselijk acht de behandeling van het wetsvoorstel te combineren met het nog uit te brengen advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) over de gevolgen van het volwassen minimumloon voor jongeren, mede in het licht van het feit dat veel banen op het minimumloon vallen in de groep werknemers onder de 25 jaar.

### *2.2. Hanteren NAD sluit niet aan bij huidige arbeidsmarkt*

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de initiatiefnemer constateert dat «het des te meer opvallend is dat Nederland een van de weinige EU-lidstaten is met een wettelijk minimumloon waarbij er geen wettelijk minimumuurloon is gespecificeerd». Bestaat hier een verklaring voor? Als argument voor invoering van een uniform minimumuurloon noemt de initiatiefnemer onder andere het tegengaan van verdringing. Kan hij hier nader op ingaan? Is initiatiefnemer bekend met het onderzoek van SEO Economisch Onderzoek *Verschuivingen, concurrentie en verdringing*?<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Heydema, Zwetsloot en Gautier, *Verschuivingen, concurrentie en verdringing*, SEO Economisch Onderzoek 2019.

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemer op pagina vier van de memorie van toelichting noemt dat in Nederland veel mensen in deeltijd werken en dat het opvallend is dat er geen minimumuurloon is gespecificeerd; het minimummaandloon geldt omgerekend naar uurloon van de bijpassende cao, toch ook voor mensen die in deeltijd werken? Waar doelt de initiatiefnemer op? Zijn er redenen te denken dat er misstanden zijn?

De leden van de SGP-fractie vragen de initiatiefnemer nader in te gaan op de gedachte van de normale arbeidsduur in het licht van het bredere pakket aan arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. In hoeverre kan gesteld worden dat de systematiek van de normale arbeidsduur ook een instrument kan zijn om bijvoorbeeld de intensiteit van het werk te laten meewegen bij het bepalen wat een redelijke prestatie is voor het toekennen van het minimumloon? Vindt de initiatiefnemer het bevredigend dat binnen het voorgestelde model een gelijk uurloon wordt uitgekeerd voor werk dat naar aard en intensiteit sterk uiteen kan lopen? Eveneens vragen deze leden hoe de initiatiefnemer zich rekenschap geeft van het feit dat bij de beoordeling van arbeidsvoorwaarden niet enkel kan worden uitgegaan van het loon, maar dat ook andere regelingen en vergoedingen in de beschouwing moeten worden betrokken. Kan het zo zijn dat een baan met een lagere normale arbeidsduur per saldo toch ongunstiger is dan die met een hogere normale arbeidsduur en in hoeverre ziet de initiatiefnemer het in lijn met zijn initiatiefwetsvoorstel als verantwoordelijkheid voor de overheid om ook de secundaire arbeidsvoorwaarden verder gelijk te trekken?

### *2.3. De toepassing en handhaving van de NAD*

De leden van de CDA-fractie menen dat volgens de initiatiefnemer de Inspectie SZW in de praktijk van de handhaving problemen ondervindt bij het vaststellen welke cao van toepassing is en vervolgens welke NAD volgens de cao geldt. De initiatiefnemer schrijft dat onduidelijkheid bij werkgevers tot discussies met de Inspectie SZW en uitvraagprocedures bij werkgevers leidt. Onderschrijft de initiatiefnemer in dat licht de conclusie van de Commissie Regulering van werk dat «de publiekrechtelijke regels, die moeten zorgen voor een bodem in de arbeidsmarkt en met name de meest kwetsbare werkenden moeten beschermen, lastiger te handhaven zijn vanwege de ruime keuzemogelijkheden in contractvormen in Nederland»?<sup>5</sup> Hoe staat de initiatiefnemer tegenover de aanbeveling van de Commissie omtrent «het opnieuw doordenken van de definitie van werk die nu sterk gekoppeld is aan het minimaal rendabel zijn op het niveau van het wettelijk minimumloon» en «in het verlengde hiervan ook het huidige systeem van loonwaardemeting een belangrijk aandachtspunt is»?<sup>6</sup>

De leden van de D66-fractie vragen hoe de initiatiefnemer het advies van de Raad van State weegt over de rol van sociale partners bij arbeidsvoorwaardenvorming en het eventueel consulteren van sociale partners voor dit wetsvoorstel. Deze leden vragen of de initiatiefnemer inderdaad, zoals in de reactie is beschreven, een advies heeft gevraagd en ontvangen van de Stichting van de Arbeid over dit wetsvoorstel en of de initiatiefnemer bereid zou zijn dit advies openbaar te maken.

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer nader kan toelichten of met voorliggend wetsvoorstel het voldoen aan het wettelijk

<sup>5</sup> *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*, Commissie Regulering van Werk 2020, p. 44.

<sup>6</sup> *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*, Commissie Regulering van Werk 2020, p. 85.

minimumloon straks altijd bestuursrechtelijk kan worden gehandhaafd, zonder dat zoals nu het risico blijft bestaan dat een deel van de onderbetaling buiten beeld blijft doordat niet op civielrechtelijke afspraken kan worden getoetst door de Inspectie SZW.

De leden van de SP-fractie vragen of iets bekend is over de mate waarin het minimumuurloon bij cao's onder de 40 uur ontdoken wordt.

### **3. Naar een wettelijk minimumuurloon**

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal bedenkingen bij keuzes die de initiatiefnemer maakt in zijn voorstel en hebben daarbij de volgende vragen. Mogelijke negatieve effecten zijn volgens de initiatiefnemer op te vangen door flankerend beleid. Welke flankerende maatregelen stelt de initiatiefnemer voor? Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat het onwenselijk is dat het minimumloon gekoppeld blijft aan uitkeringen? Zo nee, waarom is in de doorrekening door het CPB gekozen om in het effect op de overheidsuitgaven te veronderstellen dat dit «niet direct gekoppeld is aan sociale uitkeringen of de LIV-regeling»? Waarom kiest de initiatiefnemer er niet voor de loonkostensubsidie in de Participatiewet ongewijzigd te koppelen aan het minimummaandloon? Waar is de geraamde 77 miljoen euro extra uitgaven aan loonkostensubsidie op gebaseerd? Wat zijn de budgettaire consequenties van de voorgestelde aanpassing in het lage-inkomensvoordeel (LIV) en het Jeugd-LIV, door de NAD aan te passen naar 36 uur? Hoe zijn de afspraken uit het Pensioenakkoord ten aanzien van het LIV en Jeugd-LIV meegenomen in het wetsvoorstel? Klopt het dat voor zowel de loonkostensubsidie als voor het LIV en Jeugd-LIV de vergoeding bij een werkweek van 40 uur uitgaat van een maandloon van 11% boven het Wml op maandbasis? Waarom kiest de initiatiefnemer er niet voor om de NAD ongewijzigd te laten voor de loonkostensubsidie, het LIV en het Jeugd-LIV?

#### *3.1. Voorstel*

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer de invoering van een wettelijk uniform minimumuurloon dat is afgeleid van het huidige minimummaandloon, dat wordt omgerekend naar een uurloon op basis van een NAD van 36 uur per week voorstelt. Dit betekent een verhoging van het gemiddelde minimumloon, die naar de mening van de initiatiefnemer wenselijk en rechtvaardig is vanwege het groeiende aantal werkende armen. De Raad van State vindt dit een onvoldoende grondslag voor de nu voorgestelde keuze, omdat volgens de Raad van State de oorzaken van de toename van het aantal werkende armen buiten het bereik van het wettelijk minimum(uur)loon te spelen. Bijvoorbeeld omdat mensen in deeltijd of niet gedurende het gehele jaar werken of (deels) als zelfstandige werkzaamheden verrichten, een groep waarvoor een minimumuurloon niet of nauwelijks effect heeft. Kan de initiatiefnemer op deze opmerkingen van de Raad van State ingaan? De leden van de CDA-fractie lezen ook dat de Raad van State verwijst naar een recente evaluatie van het wettelijk minimumloon, waaruit de conclusie volgt dat «geen factoren naar voren zijn gekomen die een bijzondere aanpassing van het wettelijk minimumloon wenselijk maken». Volgens deze evaluatie heeft het wettelijk minimumloon de cao-contractloonontwikkeling bijgehouden en de feitelijke loonontwikkeling overstegen, is de koopkracht van werkenden met een minimumloon in de periode 2011–2018 toegenomen, en de inkomensongelijkheid niet duidelijk toe- of afgenomen. Kan de initiatiefnemer aangeven hoe hij tegen deze conclusies aankijkt?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de motivering van het wetsvoorstel op verschillende plaatsen in de toelichting uiteenloopt. Immers, in eerste instantie benoemt de initiatiefnemer het verhogen van het minimumloon als doelstelling van het wetsvoorstel, terwijl hij in de toelichting van de keuzes benoemt dat een inkomensteruggang moet worden voorkomen. Onderkent hij dat deze verschillende uitgangspunten relevant kunnen zijn bij de uitwerking en de invoering van het wetsvoorstel? Waarom ligt de keuze voor een gemiddelde arbeidsduur, in combinatie met vermijden van inkomensteruggang, niet meer voor de hand?

De leden van de SGP-fractie waarderen het dat de initiatiefnemer een breder beeld geeft van de ontwikkeling van het minimumloon in de afgelopen decennia. Deze leden vragen of de initiatiefnemer desalniettemin onderkent dat de evaluatie van het minimumloon in het afgelopen decennium laat zien dat de suggestie dat werknemers in deze groep na de crisis van 2008 slecht af zouden zijn, niet juist blijkt?

De leden van de SGP-fractie vinden het positief dat de initiatiefnemer uitdrukkelijk aandacht heeft voor de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren. Deze leden vragen echter in welke mate redelijkerwijs verwacht kan worden dat werknemers de verhoging van het loon zullen gebruiken om te komen tot betere afstemming van arbeid en zorg. Eveneens vragen deze leden hoe de inzet van de initiatiefnemer zich verhoudt tot de ambitie van de regering om het tweeverdienerschap juist nog meer te bevorderen en de financiële prikkels daartoe te versterken.

### *3.2. Gevolgen voor uitkeringen en loonkostensubsidie*

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat initiatiefnemer van mening is dat invoering van een wettelijk minimumuurloon geen gevolgen moet hebben voor de koppeling van de uitkeringen aan de Wml. Deze leden vragen waarom de initiatiefnemer deze mening is toegedaan. Is de initiatiefnemer zich ervan bewust dat er ook onder bijstandsgerechtigden en mensen met een uitkering uit de Algemene Ouderdomswet (AOW) sprake is van armoede, en dat een verhoging van deze uitkeringen deze armoede kan tegengaan? Wat stelt de initiatiefnemer voor om de armoede onder niet-werkenden te bestrijden?

De leden van de SP-fractie constateren dat door het voorstel van de initiatiefnemer het minimumloon met gemiddeld 4% stijgt. De uitkeringen stijgen door de gekozen systematiek echter niet mee. Wat is volgens de initiatiefnemer de rechtvaardiging hiervan? Waarom is er niet voor gekozen de gekoppelde uitkeringen ook mee te laten stijgen? Is de initiatiefnemer voorstander van het behoud van de koppeling van het minimumloon en de uitkeringen? Wat is de visie hierop? Heeft het recente rapport van het CPB over de werkgelegenheidseffecten van het verhogen van de Wml deze visie beïnvloed?

De leden van de 50PLUS-fractie vragen nader in te gaan op de gevolgen van de gemaakte keuze van initiatiefnemer, ten aanzien van de blijvende koppeling van uitkeringen aan het minimumloon, en niet aan het minimumuurloon, en in te gaan op de door de Raad van State genoemde mogelijke knelpunten die hier kunnen optreden. Waarom is er besloten niets te veranderen aan de hoogte van de uitkeringen? Wordt aanpassing van uitkeringen wenselijk geacht door initiatiefnemer? Graag ontvangen deze leden een toelichting.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de initiatiefnemer niet op vergelijkbare wijze als bij het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV) heeft gezocht naar een methode om de loonkosten-subsidies op de huidige wijze te blijven berekenen.



### 3.3. Gevolgen voor het lage-inkomensvoordeel (LIV)

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel voorziet in een wijziging van de Wml en ten gevolge hiervan een wijziging in 29 andere socialezekerheidswetten. Heeft deze wijziging nog externe effecten op deze 29 wetten tot gevolg? Kan de initiatiefnemer uitsluiten dat zijn wetsvoorstel gevolgen heeft voor bijvoorbeeld de (koppeling met de) AOW?

De leden van de CDA-fractie lezen dat initiatiefnemer van mening is dat invoering van een wettelijk minimumuurloon geen gevolgen moet hebben voor de koppeling van de uitkeringen aan de Wml en heeft ervoor gekozen om het voor de uitkeringen relevante referentieminimummaandloon in de Wml te handhaven. Op 30 april 2020 maakt het CPB op basis van een nieuwe studie bekend dat het (negatief) effect van een verhoging van het Wml op de werkgelegenheid beperkter is dan gedacht. Daarbij gold echter als randvoorwaarde dat de koppeling met de uitkeringen wordt losgelaten. De initiatiefnemer kiest ervoor de huidige koppeling met het minimumloon te behouden en deze niet aan te passen aan het voorgestelde wettelijk minimumuurloon. Kan de initiatiefnemer toelichten waarom hij daarmee alsnog twee «systemen» in stand houdt, met twee minimumlonen per maand: één die van belang is om daarvan de uitkeringen af te leiden en één die daadwerkelijk weergeeft op welk minimumloon een werknemer recht heeft bij een voltijds dienstverband? Kan de initiatiefnemer ook stilstaan bij de situatie(s) waarin mensen te maken krijgen met beide minimumlonen? Hoe wenselijk is dit? Leidt dit tot ongewenste effecten?

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat de Algemene Rekenkamer heeft geconcludeerd dat het onwaarschijnlijk is dat de ingezette LIV-gelden effectief zijn.<sup>7</sup> Wat is de visie van de initiatiefnemer? Waarom is er niet voor gekozen de LIV-subsidies af te schaffen? Is initiatiefnemer voorstander van behoud van de LIV?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de initiatiefnemer meeweegt dat juist op compenserende maatregelen als het LIV stevig is en wordt bezuinigd, waardoor de druk op werkgevers toeneemt.

### **4. Budgettaire effecten, arbeidsmarkt- en inkomenseffecten en gevolgen voor uitvoeringskosten, regeldruk en handhaving**

De leden van de VVD-fractie vinden het opmerkelijk dat de initiatiefnemer in de memorie van toelichting stelt dat er een budgettair effect is van 327 miljoen euro per jaar, terwijl dit effect in de CPB-doorrekening verdwenen is. Klopt het dat er in de CPB-doorrekening is aangenomen dat er geen wijzigingen doorgevoerd worden in de loonkostensubsidie, het LIV en het Jeugd-LIV, terwijl dit wel in het voorstel is opgenomen? Zo nee, welke aannames zijn er bij de doorrekening gemaakt die afwijken van de budgettaire inschatting in de memorie van toelichting? Hoe en door wie is het budgettaire effect in de memorie van toelichting berekend? Waarom ontbreekt er een dekking in het wetsvoorstel, terwijl er wordt voorgesteld 327 miljoen euro per jaar uit te geven? Wat zijn de (structurele) consequenties, zowel budgettair als qua arbeidsparticipatie, van de voorgestelde wijziging van het minimummaandloon naar een minimumuurloon in de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI)? Waarom is voor de Wet SUWI niet gekozen voor het referentieminimumloon op maandbasis?

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot een nadere toelichting op de hogere loonkosten voor werkgevers. Hoeveel bedrijven krijgen direct te

<sup>7</sup> Kamerstuk 35 470 XV, nr. 2.

maken met hogere loonkosten, wat is de samenstelling (qua omvang) van deze bedrijven en hoeveel extra kosten zijn er hierbij op bedrijfsniveau? Hoe groot zijn de gemiddelde te verwachte loonkostenstijgingen per bedrijf per sector?

De leden van de D66-fractie vragen waarom de initiatiefnemer er niet voor heeft gekozen om voorliggend wetsvoorstel aan te bieden voor internetconsultatie, aangezien het wel gevolgen heeft voor een substantieel deel van de werknemers en werkgevers in Nederland. Deze leden vragen of de initiatiefnemer kan ingaan op de ontvangen reacties bij de internetconsultatie van een eerder wetsvoorstel met veel overeenkomsten, die in de periode april–mei 2017 ter internetconsultatie is voorgelegd.<sup>8</sup> Daarnaast vragen deze leden of de initiatiefnemer een inschatting kan maken over wat de reden is dat dit wetsvoorstel van het vorige kabinet uiteindelijk niet aan de Kamer is aangeboden. Deze leden vragen of de argumenten om dat wetsvoorstel niet in behandeling te brengen, op dit moment niet meer van toepassing zijn.

#### *4.1. Budgettaire effecten*

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer een voorstel heeft voor de eventuele dekking van de beschreven budgettaire effecten, zoals beschreven door de verhoogde uitgaven voor het LIV en de hogere uitgaven voor de loonkostensubsidie door gemeenten.

De leden van de SP-fractie constateren dat de budgettaire effecten neerkomen op 327 miljoen euro (77 miljoen euro plus 250 miljoen euro). De initiatiefnemer heeft echter eerder een veel hoger bedrag genoemd, waarom? Deze leden vragen hoe dit te verklaren is.

De leden van de 50PLUS fractie krijgen graag nog een duidelijk en volledig beeld van de omvang en impact van de mogelijke financiële gevolgen van het wetsvoorstel. Deze leden vragen met de Raad van State om een nadere toelichting, om zo beter de voor- en nadelen voor werknemers en werkgevers te kunnen wegen. Is overwogen voor een aanpak waarbij de financiële gevolgen van het voorstel minder ingrijpend zijn? Zo niet, waarom niet? Waarom is de keuze voor juist een werkweek van 36 uur volgens initiatiefnemer de beste basis voor het voorstel? Zijn naast een gewogen gemiddelde arbeidsduur van 37,4 uur waarvan sprake was in het niet doorgezette regeringwetsvoorstel, nog andere varianten onderzocht om tot een minimumuurloon te komen? En is er – aanvullend – ook gekeken naar alternatieve mogelijkheden, zoals bijvoorbeeld het verkleinen van de wig, zodat een medewerker méér van zijn verdiende uurloon kan overhouden?

De leden van de SGP-fractie vragen welke dekking de initiatiefnemer als aangewezen ziet voor de extra uitgaven op grond van het wetsvoorstel.

#### *4.2. Arbeidsmarkt- en inkomenseffecten*

##### *4.2.1. Kenmerken van werknemers met een baan op Wml-niveau*

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer heeft overwogen om de invoering van het wettelijk minimumuurloon in stappen te laten verlopen, bijvoorbeeld met de halfjaarlijkse indexatie, om de eventuele (kleine) effecten op de werkgelegenheid verder te mitigeren. Daarnaast vragen deze leden of bekend is in welke cao's en sectoren de NAD op dit moment dicht bij de 40 uur ligt, en waar de verhoging van het minimumloon door de invoering van het wettelijk minimumuurloon tot

<sup>8</sup> Wet minimumuurloon, [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl), geraadpleegd in juni 2020.

ruim 10% kan oplopen. Deze leden vragen in welke van deze cao's er ook daadwerkelijk loonschalen zijn opgenomen op minimumloonniveau en of de initiatiefnemer op basis daarvan een inschatting kan maken van welke sectoren het meeste last kunnen hebben van de invoering van het minimumuurloon, ook als het macro-economische effect zeer gering is. Daarnaast vragen deze leden of deze sectoren naar inschatting van de initiatiefnemer er op dit moment goed voorstaan of juist bovengemiddeld veel last hebben van de huidige economische crisis.

De leden van de SGP-fractie vragen of de initiatiefnemer op basis van de opgenomen cijfers de conclusie deelt dat de effecten van het wetsvoorstel juist fors zullen zijn bij werkgevers in sectoren die door de coronacrisis al sterk getroffen zijn, zoals de horeca. Welke consequenties verbindt de initiatiefnemer hieraan als het gaat om een verantwoorde uitvoering van het wetsvoorstel?

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de initiatiefnemer heeft meegewogen dat de extra kosten voor werkgevers niet enkel de correctie van het minimumloon bedragen, maar dat de verhoging van het minimumuurloon in bepaalde sectoren ook gevolgen heeft voor de functiebeloning boven het minimumloon. Kan de initiatiefnemer een berekening aanreiken van deze extra kosten?

#### 4.2.2. Inkomenseffecten van de introductie wettelijk minimumuurloon

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer schrijft dat het minimumloon onvoldoende beschermt tegen armoede, en veel oproepkrachten en werknemers in deeltijd niet onder de bescherming van het minimumloon vallen. En dat daar met dit wetsvoorstel verandering in komt. Ook de Raad van State gaf aan dat het juist deeltijders zijn die in armoede leven, en dat dit wetsvoorstel nauwelijks effect heeft voor werknemers met een normale arbeidsduur van 36 uur. De initiatiefnemer deelt die constatering en voert aan dat om de groep werknemers te ondersteunen andere maatregelen nodig zijn. Welke ziet hij voor zich?

De leden van de CDA-fractie constateren dat uitgaande van een gemiddelde loonsverhoging van 3,6% en de varianten uit *Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid* leidt dit wetsvoorstel volgens het CPB tot een loonkostenverhoging voor werkgevers van 140 miljoen euro.<sup>9</sup> Als gevolg van de coronacrisis verkeren veel bedrijven in zwaar weer, juist in die sectoren waarop de initiatiefnemer zijn wetsvoorstel richt (horeca, recreatie, cultuur et cetera). Ziet de initiatiefnemer risico's van een loonkostenverhoging in coronatijd waarbij de werkloosheid al fors oploopt? In het wetsvoorstel staat geen datum van inwerkingtreding, wanneer zou zijn wetsvoorstel moeten ingaan?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de initiatiefnemer stelt dat sinds 1990 het aandeel armen onder werkenden gestaag is gegroeid, dat de groei in de jaren negentig vooral lijkt veroorzaakt door het feit dat werkenden aan de onderkant van de loonverdeling de welvaartstoename niet bijhielden, en dat het huidige minimumloon niet beschermt tegen armoede. Deze leden vragen of het op basis van deze redenering niet voor de hand ligt het hele wettelijk minimumloon te verhogen, ook voor mensen met een 36-urige werkweek. Heeft de initiatiefnemer dit overwogen en waarom is daar niet voor gekozen?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de initiatiefnemer bevestigt dat armoede breed in de samenleving speelt, en dat dit betrekking heeft op werknemers, uitkeringsgerechtigden, zelfstandigen en gepensioneerden. Het initiatiefwetsvoorstel heeft door de gekozen systematiek weinig effect voor de groep mensen in armoede die niet werkzaam is. Volgens initiatiefnemer zijn andere maatregelen noodzakelijk voor deze

<sup>9</sup> Centraal Planbureau, 30 april 2020 «*Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid*» (<https://www.cpb.nl/kansrijk-arbeidsmarktbeleid-update-minimumloonbeleid#>).

groepen, zoals het verhogen van uitkeringen. De initiatiefnemer heeft gezegd dat hij «hecht aan hogere uitkeringen», maar in dit wetsvoorstel ten aanzien van de koppeling van uitkeringen aan het wettelijk minimumloon niets te veranderen, zodat met dit voorstel links en rechts verbonden kan worden. Deze leden snappen deze getrapte aanpak. Maar kan initiatiefnemer aangeven aan welke verhoging van uitkeringen hij denkt voor de verschillende groepen niet werkzame uitkeringsgerechtigden?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de initiatiefnemer erkent, dat het wetsvoorstel «nauwelijks effect» heeft voor werknemers die nu 36 uur werken, en merkt op, dat voor deze groep «andere maatregelen» nodig zijn. Aan welke maatregelen wordt gedacht? Deze leden wijzen op dit punt naar de betreffende passages in het Advies van de Raad van State.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de initiatiefnemer erkent dat niet goed te kwantificeren is, in welke mate werkgevers te maken krijgen met een verandering van de loonkosten. Deze leden achten een zo goed mogelijke globale inschatting hiervan wel wenselijk, en vragen initiatiefnemer indien mogelijk hier nog nader op in te gaan en een samenvattend beeld te schetsen. Heeft initiatiefnemer contact of overleg gehad met werkgevers over deze mogelijke gevolgen, inclusief mogelijke werkgelegenheidseffecten? Kan initiatiefnemer reageren op de kanttekeningen die Inretail in haar commentaar van 29 mei 2020 heeft geplaatst bij de mogelijke effecten van het voorstel op loonkosten voor non-food retail? De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook of er casestudies bestaan over de werkgelegenheidseffecten van verhoging van het minimumloon in landen waar het minimumloon al *relatief hoog* is. Initiatiefnemer merkt op dat een effect van hogere loonkosten aan de onderzijde van het loongebouw gecompenseerd kan worden met lagere salarissen aan de bovenzijde. Dat is op zich mogelijk, maar is het niet evenzeer mogelijk dat een macro verhoging van het minimumloon juist een verhoging van lonen in de hogere niveaus van het loongebouw op gang brengt? Bestaan hier voorbeelden van? Deze leden ontvangen graag een toelichting.

#### *4.2.3. Werkgelegenheidseffecten van de introductie van een wettelijk minimumuurloon*

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemer opmerkt dat werkgelegenheidseffecten van dit wetsvoorstel niet eenduidig zijn. Voor zover zich negatieve effecten voordoen, kan wat de initiatiefnemer betreft flankerend beleid worden ingezet om deze effecten op te vangen. Aan welk flankerend beleid denkt de initiatiefnemer?

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer flankerend beleid voor ogen heeft op het moment dat zich toch negatieve werkgelegenheidseffecten voordoen. Deze leden vragen welke instrumenten mogelijk zouden kunnen worden ingezet en welk instrument de voorkeur van de initiatiefnemer zou hebben.

De leden van de SP-fractie vragen wat de visie van de initiatiefnemer op het nieuwste rapport van het CPB op de werkgelegenheidseffecten van het verhogen van het minimumloon is. Ziet de initiatiefnemer het gebrek aan negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid van de verhoging van het minimumjeugdloon als een bewijs dat verhogingen van het minimumloon niet tot werkloosheid leiden?

De leden van de 50PLUS-fractie stellen dat naar verwachting de verhoging van het minimumloon, zoals vervat in dit voorstel volgens initiatiefnemer (macroschatting) een zeer beperkt negatief werkgelegenheidseffect tussen 0,0% en 0,5% heeft. Gemiddeld zal daarbij sprake zijn van een verhoging van het minimumloon met bijna 4%, het CPB noemt 3,6% gemiddeld. Deze *gemiddelde verhoging* betekent echter volgens de memorie van

toelichting voor *sommige sectoren* volgens initiatiefnemer een verhoging van meer dan 10%, CPB noemt maximaal 11%. Met welke *werkgelegenheidseffecten* moet in deze specifieke sectoren rekening worden gehouden, en om welke sectoren gaat het precies?

De leden van de 50PLUS-fractie lezen dat volgens de initiatiefnemer de werkgelegenheidseffecten van dit wetsvoorstel niet eenduidig zijn. Voor zover zich negatieve effecten voordoen, kan «flankerend beleid» worden ingezet om de effecten op te vangen. Kunnen voorbeelden gegeven worden van dit flankerende beleid?

De leden van de 50PLUS-fractie vragen ook in te gaan op de mogelijke bredere gevolgen van het wetsvoorstel op de economie, de concurrentiepositie van bedrijven, eventuele prijsstijgingen en de participatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

#### 4.3. Regeldruk

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemer aangeeft dat het wetsvoorstel op korte termijn vooral gevolgen heeft voor de regeldruk bij bedrijven (werkgevers), zoals kennisname van de gewijzigde regels met betrekking tot de Wml en aanpassing van de loonadministratie, en bij gemeenten die eenmalig alle bestaande gevallen waarin de loonkosten-subsidie is toegekend opnieuw moeten bezien. Waarom heeft de initiatiefnemer in dat kader het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) niet om advies gevraagd, zoals gebruikelijk is? Is hij bereid dit alsnog te doen en daarnaast een mkb-toets te laten uitvoeren, om verwachte regeldruk voor mkb-ondernemers zoveel mogelijk te beperken of te voorkomen?

De leden van de D66-fractie vragen waarom er niet voor gekozen is om het ATR om advies te vragen en of de initiatiefnemer bereid zou zijn om dat alsnog te doen. Deze leden vragen daarnaast of er overwogen is om een mkb-toets uit te voeren voor dit wetsvoorstel, en wat de argumenten zijn geweest van de initiatiefnemer om dat op dit moment niet te doen.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of overwogen is om het ATR om een advies te vragen. Waarom is dit niet nodig geacht? Deze leden vragen of nog wordt gedacht aan een evaluatiebepaling voor het wetsvoorstel. Zo niet, waarom niet?

### 5. Internationale aspecten

De leden van de CDA-fractie constateren dat volgens de initiatiefnemer in een later stadium in overgangsrecht zal worden voorzien, om naast het algemeen belang ook oog te hebben voor de effecten van invoering van het minimumuurloon op individueel niveau. Hoe stelt initiatiefnemer zich dit overgangsrecht voor?

De leden van de SP-fractie vragen hoe de verhouding minimumloon-gemiddeld loon dan wel mediaan loon in Nederland in verhouding tot andere landen is. Vindt de initiatiefnemer de Nederlandse verhouding wenselijk?

## II. ARTIKELSGEWIJS

### ARTIKEL XXXXI. Inwerkingtreding

De leden van de 50PLUS-fractie vragen, wanneer het wetsvoorstel volgens de initiatiefnemer in werking zou moeten treden.

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op de beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemer voorkomt dat zijn nobele doelstellingen in de huidige omstandigheden een nog zwaardere belasting opleveren van de toch al geplaagde ondernemers. Deze leden merken op dat een macroraming van het CPB niets afdoet aan de sterk nadelige gevolgen die concrete ondernemers ondervinden en de ongunstige gevolgen die ook werknemers hiervan in specifieke omstandigheden kunnen ervaren. Deze leden zouden hierin met wijsheid willen opereren.

De voorzitter van de commissie,  
Rog

De adjunct-griffier van de commissie,  
Reinders