

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. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 juni 2020

Inhoudsopgave	blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	3
2. Achtergrond invoering uniform minimumuurloon	14
2.1. Inleiding	14
2.2. <i>Hanteren NAD sluit niet aan bij huidige arbeidsmarkt</i>	15
2.3. <i>De toepassing en handhaving van de NAD</i>	17
3. Naar een wettelijk minimumuurloon	18
3.1. <i>Voorstel</i>	20
3.2. <i>Gevolgen voor uitkeringen en loonkostensubsidie</i>	24
3.3. <i>Gevolgen voor het lage-inkomensvoordeel (LIV)</i>	26
4. Budgettaire effecten, arbeidsmarkt- en inkomenseffecten en gevolgen voor uitvoeringskosten, regeldruk en handhaving	27
4.1. <i>Budgettaire effecten</i>	29
4.2. <i>Arbeidsmarkt- en inkomenseffecten</i>	32
4.2.1. <i>Kenmerken van werknemers met een baan op Wml-niveau</i>	32
4.2.2. <i>Inkomenseffecten van de introductie wettelijk minimumuurloon</i>	33
4.2.3. <i>Werkgelegenheidseffecten van de introductie van een wettelijk minimumuurloon</i>	36
4.3. <i>Regeldruk</i>	37
5. Internationale aspecten	38
II. ARTIKELSGEWIJS	38

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».¹ 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 aanneming 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 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

¹ Kamerstuk 35 142, nr. 2.

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.

Met veel belangstelling heeft de initiatiefnemer kennisgenomen van alle vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. De initiatiefnemer dankt alle fracties voor hun belangstelling en vragen en spreekt de hoop uit dat het wetsvoorstel met de beantwoording van de gestelde vragen op korte termijn kan worden geagendeerd voor plenaire behandeling.

Naast het feit dat de leden van de SP-fractie voorstander zijn van het invoeren van een minimumuurloon zijn zij ook van mening dat het minimumloon nog verder moet stijgen. De initiatiefnemer is blij om te zien dat de leden van de SP-fractie de doelen van het wetsvoorstel steunen en begrijpen tevens de wens om het minimumloon verder te laten stijgen. De initiatiefnemer deelt de wens van de leden van de SP-fractie voor een hoger minimumloon. De initiatiefnemer is van mening dat met dit wetsvoorstel er een eerste stap wordt gezet naar een hoger leefbaar loon. Om die reden steunt de initiatiefnemer de FNV-campagne om te werken naar een hoger minimumloon. Ook kan de initiatiefnemer zich vinden in het pleidooi van de ETUC het minimumloon meer in lijn te brengen met gemiddelde of mediane loon. De reden dat de initiatiefnemer nu dit wetsvoorstel heeft ingediend is om er op korte termijn voor te zorgen dat het minimumloon voor een grote groep werknemers wordt verhoogd, de handhaving wordt verbeterd en de mogelijkheid om de werk- en privébalans van werknemers die het minimumloon verdienen te verbeteren.

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 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 VVD-fractie vragen om nadere toelichting op hoeveel werknemers met het minimumloon in sectoren werken waar een voltijds werkweek van meer dan 36 uur geldt en welke sectoren dit zijn. Volgens data van het CBS kan de arbeidsduur per bedrijf verschillen, ook binnen een bedrijfstak. Als wordt gekeken naar de gemiddelde arbeidsduur, exclusief overwerk, in de sectoren loopt deze uiteen van 37,1 uur in het onderwijs tot 42,9 uur in de delfstoffenwinning.² Dit is echter alleen de gemiddelde arbeidsduur. Als wordt gekeken naar de cao-rapportage van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is te zien dat van de cao's waarvan de loongegevens beschikbaar zijn, 93 cao's, er in 54 procent van deze cao's (50 cao's) de laagste loonschaal (reguliere of aanloop-schaal) op Wml-niveau ligt. Van deze 50 cao's geldt bij 38 procent (negentien cao's) een normale arbeidsduur van 36 uur. Een normale arbeidsduur van 38 uur geldt in 24 procent van de 50 cao's (twaalf cao's). En bij 14 procent van de 50 cao's (zeven cao's) geldt een NAD van 40 uur. Bij de overige twaalf cao's komt een afwijkende NAD voor.³ Verder laat de FNV cao-database zien dat er 173 cao's bekend zijn waar er sprake is van een standaard arbeidsduur van 36 uur in de cao's. Dit zijn veelal cao's van overheden, semioverheden, zorg, onderwijs, banken, maar ook de vleeswarenindustrie, waterbouw, houthandel en Heineken. Bij 356 cao's er is er sprake van een standaard arbeidsduur van meer dan 36 uur. Dit varieert van 48 tot 36,5 uur. Hierbij zit ook een grote variëteit tussen sectorale cao's en bedrijfscao's. Het is daarom niet mogelijk om inzicht te geven hoeveel werknemers daar per sector het minimumloon verdienen. Enerzijds vanwege de grote variëteit aan cao's. En anderzijds in veel van deze cao's ligt de laagste loonschaal tussen de 100–105% van het minimumloon.

De leden van de VVD-fractie vragen verder naar de problemen met een minimumloon op maandbasis vanwege de huidige dynamiek op de arbeidsmarkt. De initiatiefnemer constateert dat sinds de invoering van het minimumloon, in 1969, het gebruikelijk was om een 40-urige werkweek te hebben. Het aantal uur dat werknemers per week werken is, na het wettelijk vastleggen van de arbeidsduurverkortung in 1982, volstrekt anders geworden. Het aantal werknemers dat in deeltijd werkt of waarbij er minder dan 40 uur in een sector wordt gewerkt, is afgelopen jaren flinke gestegen. Door deze dynamiek is het logischer om uit te gaan van een minimumuurloon, in plaats van een minimummaandloon. Hiermee past het minimumloon ook meer bij deze huidige tijd van verschillende werkwerken. Tevens wordt het op deze manier voor werknemers, maar ook voor werkgevers, duidelijk wat het loon moet zijn. Bovendien geeft het de Inspectie SZW aan de invoering van een minimumuurloon een vereenvoudiging voor de handhaving is. Het NAD en bijbehorende berekeningen van het maandloon is namelijk, volgens de handhavingstoets van de Inspectie SZW, niet meer nodig bij de vastgestelde werkweek van 36 uur.

² CBS Statline (30 oktober 2019), *Werkgelegenheid; geslacht, dienstverband, kenmerken baan, SBI2008*.

Geraadpleegd van: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81433ned/table?dl=3B431>

³ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Rapportage «Cao-afspraken 2018*, p. 55.

De leden van VVD- en CDA-fracties vragen naar het advies van de Stichting van de Arbeid. Omdat de invoering van een minimumuurloon gevolgen heeft voor het arbeidsvoorwaardenvorming waarbij sociale partners grotendeels verantwoordelijk zijn, heeft de initiatiefnemer op 24 februari 2020 de Stichting van de Arbeid om een advies gevraagd. Dit advies is op 2 juni 2020 afgerond en opgestuurd.⁴ De initiatiefnemer is de Stichting zeer erkentelijk dat het, in deze tijd, gelukt is om een advies voor dit wetsvoorstel te geven. De initiatiefnemer is tevreden met dit advies want hij ziet dat sociale partners op veel punten de voordelen zien van een uniform minimumuurloon. Dit advies is als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegd.⁵

In dit advies erkennen werkgevers en werknemers de problemen bij het handhaven van het huidige minimumuurloon en de Stichting ziet in dat de invoering van een minimumuurloon de controle door Inspectie SZW eenvoudiger zal maken. Tevens wijst de Stichting er op dat het bepalen van de NAD valt onder de onderhandelingsvrijheid van cao-partijen. De initiatiefnemer heeft naar aanleiding van vragen vanuit de Stichting hierover aangegeven dat wat de initiatiefnemer betreft niet getornd moet worden aan de onderhandelingsvrijheid van cao-partijen en dat dit wetsvoorstel daarop geen consequenties heeft. Cao-partijen blijven verantwoordelijk voor de geldende NAD in de cao en dat blijft met dit wetsvoorstel ook het geval.

Wat betreft het voorstel om het minimumuurloon te baseren op een NAD van 36 uur per week leidt bij de Stichting tot verschillende appreciaties. De initiatiefnemer is erg tevreden dat werknemers én werkgevers beide constateren dat het minimumuurloon baseren op een NAD van 36 uur per week een positief effect heeft op de koopkrachtpositie van werknemers die nu rond het minimumloon verdienen en in sector werken waar de NAD hoger is dan 36 uur per week. Wel leven er zorgen bij werkgevers over de loonkosten voor sectoren waar een hogere NAD geldt van meer dan 38 uur per week. Echter bij het uniformeren van het minimumuurloon dient er keuze gemaakt te worden voor een NAD. Elke keuze voor een NAD waarop het minimumuurloon op wordt gebaseerd heeft nadelen. Indien voor een hogere NAD dan 36 uur wordt gekozen heeft dit tot gevolg dat de lonen van werknemers die al het minimumloon verdienen zullen dalen. De initiatiefnemer zou dat het zeer onwenselijk vinden om de lonen van bijvoorbeeld werknemers uit de cao sociale werkvoorziening te laten dalen. De vakbeweging, en dan specifiek het CNV, heeft al bij een eerdere internetconsultatie al aangegeven dat het «onacceptabel [is] wanneer deze kwetsbare groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt negatieve financiële gevolgen ervaart door deze wijziging».⁶

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie in hoeverre de sociale partners «een eerlijker en transparanter minimumloon» onderschrijven, geven werkgevers en werknemers gezamenlijk aan dat een uniform minimumuurloon, omwille van transparantie en handhaafbaarheid, goed aansluit bij een eerdere aanbeveling van de Stichting.⁷ Dus wat de initiatiefnemer betreft is dit wetsvoorstel in lijn met een eerdere aanbeveling van de Stichting om te komen tot een beter handhaafbaar minimumloon. De initiatiefnemer is het eens met de wens van de leden

⁴ Stvda (2020) *Reactie op Wet Invoering Minimumuurloon*. Geraadpleegd van: <https://www.stvda.nl/nl/publicaties/wet-invoering-minimumuurloon>.

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁶ Reactie CNV internetconsultatie Wet minimumuurloon. Zie: https://www.internetconsultatie.nl/wet_minimumuurloon/reactie/c57187de-453d-471f-87a0-20f403d9bd2c.

⁷ Stvda (2015) *Vermelding normale arbeidsduur in cao's*. Geraadpleegd van: <https://www.stvda.nl/-/media/stvda/downloads/publicaties/2015/vermelding-normale-arbeitsduur-caos-brief.pdf>.

van de CDA-fractie om het advies van de Stichting te kunnen betrekken bij de bespreking van dit wetsvoorstel. Om die reden ligt dit advies er ruim voor de plenaire bespreking, zodat fracties dit advies goed tot zich kunnen nemen.

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?

Het is niet mogelijk om de situatie in het buitenland te vergelijken met Nederland. Daarvoor zou een fictieve situatie – namelijk de afwezigheid van een (hoger) minimumuurloon in die landen – moeten worden vergeleken met de huidige situatie. Initiatiefnemer constateert wel dat het CPB concludeert dat een hoger minimumloon leidt tot een daling van de armoede.⁸ De initiatiefnemer wilde met de opmerking dat Nederland geen minimumuurloon heeft de constatering doen dat het gebruikelijk in andere Europese landen is om een minimumuurloon te hebben. Echter het is niet mogelijk om over de doelen van dit wetsvoorstel een vergelijking te maken met andere Europese landen. Dit omdat nationale instituties en regelgeving eveneens van grote invloed zijn, en het is vooralsnog onmogelijk om hiervoor te corrigeren in onderzoek. Dit omdat er in andere landen er meer/minder uren wordt gewerkt, kan er sprake zijn van een grotere informele economie en is de werk- en privébalans anders geregeld. Dit is allemaal afhankelijk van nationale regels. Voor werknemers in Nederland geldt in ieder geval dat met dit wetsvoorstel voor een grote groep werknemers die het minimumloon verdienen zij een hoger minimumloon zullen ontvangen, de armoede onder werkenden zal dalen, de handhaving eenvoudiger wordt voor de Inspectie SZW en dat mogelijk mensen een betere werk- en privébalans kunnen krijgen. Wat betreft concrete voorbeelden kan de initiatiefnemer aangeven dat er nu al vaak onduidelijkheid is over welke NAD, en dus welk minimumuurloon, geldt. Een voorbeeld hiervan is de uitzendbranche waar vaak discussie is over de «normale arbeidsduur» en de wijze waarop adv daar in verrekend is. De uitzendbranche gaat in sommige gevallen dan weleens van de eigen 40-urige werkweek uitgaan i.p.v. bijvoorbeeld de 38-urige werkweek van een inlenende cao. Dat betekent dus dat een uitzendkracht 40 uur moet werken voor het minimumloon, terwijl vast personeel 38 uur werkt voor hetzelfde het minimumloon per week. Daarbovenop blijkt, vanuit de FNV, dat in de praktijk werknemers zelf aan de hand van cao-teksten niet kunnen bepalen of zij boven of onder het minimumloon verdienen. Hierdoor trekken werknemers zelf niet aan de bel als zij onderbetaald worden. Hierdoor blijft het betalen van lager minimumloon dan behorend bij een bepaalde NAD onopgemerkt en onnodig lang bestaan.

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

⁸ CPB/SCP (2020) *Kansrijk armoedebeleid*, p.106.

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 vragen naar recentere cijfers aangaande werkenden onder de armoedegrens. In september 2019 heeft het SCP in haar onderzoek Armoede in kaart nieuwe cijfers over het aantal werkende armen. In 2017 waren er iets meer dan 666.000 volwassenen met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Bijna 220.000 van hen hadden betaald werk, in loondienst of als zelfstandige. Een derde van de totale groep arme volwassenen bestond in 2017 uit werkenden. Dit betekent dat werkenden de grootste groep zijn van het aantal arme volwassenen. Van deze werkende armen waren er 125.000 werknemers en 95.000 zelfstandigen. Sinds 2013 neemt overigens het aandeel armen af. Dit zien we onder bijstandsgerechtigden alsook onder de groep werkenden.⁹ Echter vanwege de coronacrisis is er een grote kans dat het aandeel werkende armen weer toeneemt.

De leden van de CDA-fractie vragen verder naar de repliek van de initiatiefnemer over de opmerking van de Raad van State dat het verhogen van het minimumloon niet of nauwelijks effect heeft voor werknemers die een normale arbeidsduur van meer dan 36 uur per week hebben. De initiatiefnemer heeft hierop aangegeven dat de constatering van de Raad van State juist is dat het verhogen van het minimumloon weinig effect heeft voor werknemers die het minimumloon verdienen en een NAD van 36 uur per week hebben. Om voor deze groep werknemers, alsook voor diegene die niet werkzaam zijn, het armoedeprobleem op te lossen zijn andere maatregelen, zoals bijvoorbeeld het verhogen van minimumloon en de daaraan gekoppelde AOW- en bijstandsuitkering, noodzakelijk. Dit valt echter, zoals ook in de reactie op het advies van de Raad van State is aangegeven buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Echter voor werknemers die het minimumloon verdienen en een NAD van meer dan 36 uur per week hebben, heeft het verhogen van het minimumloon weldegelijk effect. Dit geldt ook voor mensen die in deeltijd werken. Immers als een werknemer in deeltijd werkt in een sector met een NAD van meer dan 36 uur gaat deze werknemer er met de invoering van een minimumuurloon ook op vooruit gaan. Alle werknemers die het minimumloon verdienen en NAD van meer dan 36 uur per week hebben, gaan er door wetsvoorstel op vooruit. Dit zal dus ook zeker effect hebben op verbetering van de situatie van de groep werkende armen. Ook laat de Rapportage «Cao-afspraken 2018 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien dat bij 93 cao's zichtbaar is dat in 54 procent van deze cao's (50 cao's) de laagste loonschaal (reguliere of aanloopschaal) op Wml-niveau ligt. Van deze 50 cao's geldt bij 38 procent (negentien cao's) een normale arbeidsduur van 36 uur. Bij 24 procent van de 50 cao's (twaalf cao's) geldt een NAD van 38 uur en is er een laagste loonschaal op

⁹ Hoff, S., van Hulst en J.M. Wildeboer Schut (2019) *Werkende en niet-werkende armen*. In: Armoede in kaart: 2019. Geraadpleegd van: <https://digitaal.scp.nl/armoedeinkaat2019/werkende-en-niet-werkende-armen>.

Wml-niveau en bij 14 procent van de 50 cao's (zeven cao's) geldt een NAD van 40 uur. Bij de overige twaalf cao's komt een afwijkende NAD voor.¹⁰ Wat betreft de vraag van de leden van de CDA-fractie over het positieve effect van het verhogen van het minimumloon op het verminderen van de armoede onder zelfstandigen kent de initiatiefnemer geen andere studies dan de Britse studie waarbij effecten bekend zijn dat het verhogen van het minimumloon positieve effecten heeft op de inkomsten van zzp'ers. Voorzover de initiatiefnemer bekend is, is er alleen in het Verenigd Koninkrijk hier onderzoek naar gedaan. Daarbovenop wil de initiatiefnemer aangeven dat dit natuurlijk een positief bijeffect, maar geen hoofddoel is van dit wetsvoorstel.

Op de vraag over het bereik van het Wml, kan de initiatiefnemer geen exacte cijfers over hoeveel mensen recht hebben op het wettelijk minimumloon en daadwerkelijk maximaal het minimumloon verdienen geven. Cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geven echter wel een indicatie van het aantal banen op het niveau van het minimumloon. Uit deze cijfers blijkt dat in 2018 in Nederland voor 515 duizend banen maximaal (het voor die leeftijd van de werknemer geldende) minimumloon werd betaald. Dit komt overeen met 6,2 procent van de banen van werknemers in Nederland. Dit aandeel is de afgelopen jaren redelijk constant.¹¹ Het is verder niet bekend hoeveel werkenden, niet zijnde zelfstandig ondernemers maar wel werkend buiten arbeids-overeenkomst, momenteel recht hebben op het wettelijk minimumloon. Wel kan via de data van het CBS inzichtelijk worden gemaakt over de aantallen minimumloonbanen van werknemers naar soort baan, waaronder uitzendkrachten, stageplekken, WSW'ers en directeuren-grotaandeelhouders, zie onderstaande tabel.

	TOTAAL BANEN	BANEN MINIMUMLOON
	x 1 000	x 1 000
TOTAAL	8.324,2	515,8
OP UITZENDBASIS	579,7	105,9
OP OPROEBBASIS	603,7	52,1
DIRECTEUR-GROOTAANDEELHOUDER	246	9,8
STAGEPLEK	106,8	101,9
WSW	78,7	9,8
OVERIG	6.709,4	236,3

Bron: CBS Statline (30 oktober 2019), *Werkgelegenheid en minimumloon; kenmerken baan, bedrijfstgrootte, SBI2008*. Geraadpleegd van: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81405ned/table?dl=3B44C>

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?

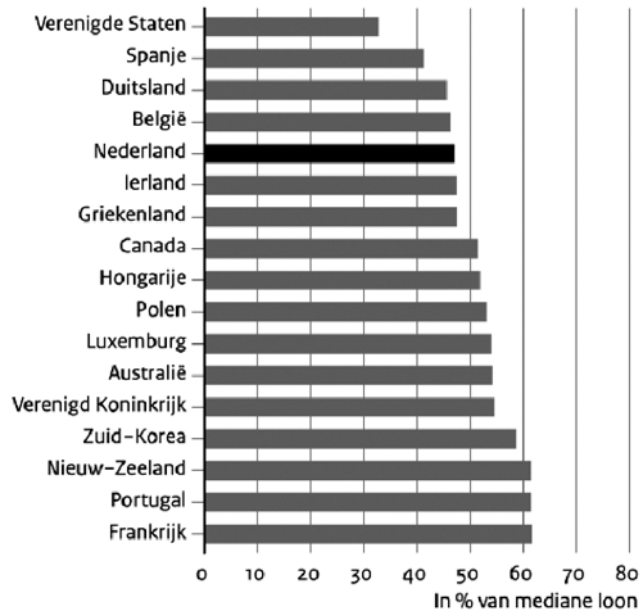
Het CPB-rapport Kansrijk Arbeidsmarktbeleid, update minimumloonbeleid laat zien dat Nederland wat betreft het absolute minimumloon relatief hoog scoort, ten opzichte van andere westerse landen. Echter een andere, realistischere, manier om naar het minimumloon te kijken is door het af te zetten tegen het mediane loon in een land (Kaitz-ratio). Een rangschikking van het minimumloon als verhouding van het mediane loon geeft een ander beeld. Als er op basis van deze Kaitz-ratio wordt gekeken bedraagt

¹⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Rapportage «Cao-afspraken 2018*, p. 55.

¹¹ CBS Statline (30 oktober 2019), *Werkgelegenheid en minimumloon; kenmerken werknemer, cao*. Geraadpleegd van: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81487ned/table?dl=37D70>.

het minimumloon 47% van het mediane loon, wat lager is dan in de meeste andere OESO landen, zie ook figuur 1.

Figuur 1. Het minimumloon in Nederland en andere landen t.o.v. mediane loon



Uit CPB (2020) Kansrijk arbeidsmarktbeleid update minimumloonbeleid, p.8

Verder laat het CPB ook zien dat het aandeel werknemers in Nederland dat het minimumloon verdient met 6% in Nederland kleiner is dan in de meeste andere EU-lidstaten. Landen als Duitsland (11%) en het Verenigd Koninkrijk (12%) hebben meer werknemers die op het minimumloon betaald worden, België (3%) en Griekenland (4%) minder. De mediaan onder EU-lidstaten is 7,2%.¹² Verder laat onderzoek van Eurofound zien dat het aandeel werknemers dat op het minimumloon verdient, een positief verband met de hoogte van het minimumloon ten opzichte van het mediane loon kent.¹³ In datzelfde rapport wordt een overzicht gegeven, zie tabel 1.

¹² CPB (2020) *Kansrijk arbeidsmarktbeleid update minimumloonbeleid*, p. 8. Geraadpleegd van: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Kansrijk-arbeidsmarktbeleid-update-minimumloonbeleid-2020.pdf>.

¹³ Eurofound (2019) *Minimum wages in 2020: Annual review*. Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg. Geraadpleegd van: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/minimum-wages-in-2020-annual-review>.

Tabel 1. Minimumuurlonen 2020 in enkele EU-landen

Luxemburg	€ 12,08	Polen	€ 3,72
Nederland	€ 10,60	Litouwen	€ 3,48
Frankrijk	€ 10,15	Estland	€ 3,44
Ierland	€ 10,10	Tsjechië	€ 3,33
België	€ 6,43	Slowakije	€ 3,12
Duitsland	€ 5,31	Kroatië	€ 2,80
Spanje	€ 4,42	Hongarije	€ 2,78
Slovenië	€ 4,27	Letland	€ 2,46
Malta	€ 4,17	Bulgarije	€ 1,87
Griekenland	€ 3,99		

Berekeningen en conversie gebaseerd op werkuren per week

Bron: Eurofound (2020), Minimum wages in 2020: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

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(el)tijd bij het wetsvoorstel te betrekken?¹⁴

Vanwege het vrijwel gelijktijdig publiceren van het onlangs verschenen IBO Deeltijdwerk; De(el)tijd en het aanbieden van dit wetsvoorstel, was er voor de initiatiefnemer niet de mogelijkheid om dit rapport bij het wetsvoorstel te betrekken. Wel is de initiatiefnemer het met de leden van de CDA-fractie eens dat dit IBO-rapport Deeltijdwerk een interessant en nuttig rapport is om te gebruiken rond de discussie over het combineren van werk en privé. De initiatiefnemer constateert dat een belangrijke uitkomst van het IBO-rapport Deeltijdwerk het vergroten van de economische zelfstandigheid is. Deze voorgestelde beleidsvariant past bij dit wetsvoorstel, aangezien met dit wetsvoorstel werknemers met een deeltijdbaan, werkzaam op het minimumloon in een sector met een NAD hoger dan 36 uur, er op vooruit gaan en zodoende ook een grotere mogelijkheid hebben om economisch zelfstandig, en dus ook financieel zelfredzaam, te worden.

Aan de andere kant kan dit wetsvoorstel er toe leiden dat een werknemer met een fulltimebaan van 40 uur er, vanwege een gelijkblijvend salaris, voor kiest een dag minder te werken te gaan waardoor de partner vervolgens de mogelijkheid krijgt om meer te gaan werken. De initiatiefnemer wil echter benadrukken dat dit niet het hoofddoel van deze wet is, maar een positief neveneffect.

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?¹⁵ Vanwaar de keuze van initiatiefnemer om het wetsvoorstel niet in te bedden tegen de achtergrond van dit rapport? De initiatiefnemer is, zoals de leden van de CDA-fractie stellen, zich ervan bewust dat dit wetsvoorstel midden in de coronacrisis aan de Tweede

¹⁴ Kamerstuk 29 544, nr. 1006.

¹⁵ Kamerstuk 29 544, nr. 970.

Kamer is aangeboden. Wat betreft de initiatiefnemer maakt het tijdstip van het aanbieden van dit wetsvoorstel niet veel uit. De essentie van dit wetsvoorstel is dat er nu vele werknemers zijn, die het minimumloon verdienen, en die onvoldoende inkomen hebben om van rond te komen. Dat is, althans volgens de initiatiefnemer, ook tijdens de coronacrisis onwenselijk. Daarbovenop is de verwachting van de initiatiefnemer dat dit wetsvoorstel op zijn vroegst per 1 juli 2021 kan worden ingevoerd. Dit is natuurlijk afhankelijk van de plenaire behandeling in de Tweede en Eerste Kamer.

Op de vraag over het betrekken van het eindrapport Commissie regulering van werk ziet de initiatiefnemer niet direct het verband met dit wetsvoorstel. Zoals de benaming van deze commissie al duidelijk maakt, gaat het werk van deze commissie over de regulering van werk. Deze commissie heeft zich niet gebogen over het verhogen van het minimumloon. De commissie heeft zich in haar rapport alleen uitgesproken om het loon van flexwerkers te verhogen, door hen een hoger wettelijk minimumloon of flex-toeslag toe te kennen. De discussie over het beprijzen van flex is natuurlijk een belangrijke discussie, maar valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Om die reden ziet de initiatiefnemer niet direct het verband tussen het eindrapport van de commissie regulering van werk en dit wetsvoorstel dat gaat over het uniformen, en daarmee ook het verhogen, van het uurloon.

De leden van de D66-fractie onderschrijven ten zeerste 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 minimumloon ook mogelijk een positief effect kan hebben op armoede onder zelfstandigen.

De initiatiefnemer is verheugd om te lezen dat de leden van de D66-fractie de analyse van het wetsvoorstel en het doel om het minimumloon transparanter te maken met de initiatiefnemer te delen. Met betrekking tot de vraag in hoeverre de verhoging van het minimumloon de armoede onder werkenden kan verhelpen verwijst de initiatiefnemer graag naar de SCP-publicatie Armoede in kaart.¹⁶ In deze publicatie geeft het SCP aan dat 1/3 van de totale groep arme volwassen tot de werkenden behoort. Dit zijn 220.000 volwassenen met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Indien het minimumloon stijgt, zal een grote groep van deze werkende armen een hoger inkomen krijgen, waardoor zij boven het niet-veel-maar-toereikendcriterium uitkomen.

Het CPB geeft bovendien in haar publicatie Kansrijk Arbeidsmarktbeleid, update minimumloonbeleid ook aan dat een minimumloonsverhoging de armoede vermindert. De reden dat het CPB spreekt van «beperkte mate» is vanwege het feit dat een deel van deze werkende armen in deeltijd werkt, waardoor het effect van een verhoging van het minimumloon een minder groot heeft, en dat van het aandeel armen het aantal de werkende armen een relatief klein deel bevat. De initiatiefnemer is echter van mening dat, los van de argumenten over het aantal werkende armen en het minder grote effect op werknemers met een deeltijdbaan, iedere

¹⁶ Hoff, S., van Hulst en J.M. Wildeboer Schut (2019) *Werkende en niet-werkende armen*. In: Armoede in kaart: 2019. Geraadpleegd van: <https://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2019/werkende-en-niet-werkende-armen>.

werkende armen er een te veel is. Daarbovenop zal het uniformeren, op basis van een 36-urige werkweek van het minimumuurloon er toe leiden dat werknemers, die in deeltijd werken en werken in een sector met bijv. een NAD van 40 uur, een grotere deeltijdbaan krijgen op basis van het minimumloon. Met andere woorden, een werknemer die die 20 uur werkt op basis van het minimumloon in een sector met een 40-urige werkweek gaat het loon nog steeds met meer dan 5% omhoog. Invoering van een minimumuurloon, en daarmee een verhoging van het loon voor werknemers in deeltijd, heeft dus ook een positief effect voor werknemers die in deeltijd werken. Een hoger loon helpt hen, als zij in armoede leven, om de eerste stappen te zetten om uit de armoede te komen. Maatregelen die ervoor kunnen zorgen dat werknemers uit de armoede kunnen komen, zijn om die reden belangrijk en dienen gezet te worden. Ook als wordt gekeken naar de absolute aantallen van mensen die in armoede leven, is te zien dat werknemers een zeer grote groep vormen die in armoede leven. Bij het armoedecriterium «basisbehoeften» is te zien dat er in 2019 9000 meer armen onder werknemers dan onder bijstandsgerechtigden waren. Er zijn daarmee 11% meer werknemers dan bijstandsgerechtigden die een inkomen hebben onder het basisbehoeftenbudget. Dit initiatiefwetsvoorstel realiseert voor een deel van de werknemers een verhoging van het minimumloon. Hierdoor ontvangt deze groep werknemers, die nu in armoede leeft, een hoger inkomen. Dit hogere inkomen kan er dan toe leiden dat deze groep ook uit de armoede kan komen. Immers voor deze groep gaat het minimumloon omhoog waardoor zij meer te besteden hebben.

De leden van de D66-fractie vragen verder naar de positieve effecten van het verhogen van het wettelijke minimumloon op verminderen van de armoede onder zelfstandigen. In het Verenigd Koninkrijk is onderzoek gedaan naar het effect van een minimumloonverhoging op de tarieven van zelfstandigen.¹⁷ Dit onderzoek laat zien dat sinds de invoering van een minimumloon in het Verenigd Koninkrijk dat, ondanks tegengestelde verwachtingen, een hogere minimumloon zorgt voor beter beloning van zelfstandigen met een laag tarief. Natuurlijk is dit niet de oplossing voor het oplossen van het armoede probleem onder zelfstandigen, daarvoor zijn andere maatregelen nodig, maar het verhogen van het minimumloon kan een positief effect hebben op de beloning van zelfstandigen en kan dus de armoede onder zelfstandigen aanpakken.

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 initiatiefnemer begrijpt de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie goed. Met een werkweek van 32 uur is het inderdaad beter mogelijk om naast het werk ook tijd te hebben voor familie en naasten. Ook kan een kortere werkweek stress, ziekteverzuim en burn-outs tegengaan. Echter er is op dit moment maar een cao bekend waarbij er sprake is van een 32-urige werkweek. Mogelijk dat dit wel in verschillende arbeidsvoorwaardenregelingen al geldt, maar hier is geen informatie over beschikbaar. Omdat een 32-urige werkweek nog geen gemeengoed is, zou een minimumuurloon gebaseerd op een 32-urige werkweek grote gevolgen hebben voor het overgrote deel van de cao's. Hoewel de

¹⁷ Cominetti, N. (2019) *Is the minimum wage pushing people into self-employment?*. Geraadpleegd van: <https://www.resolutionfoundation.org/comment/is-the-minimum-wage-pushing-people-into-self-employment/>.

initiatiefnemer het pleidooi voor een hoger minimumloon omarmt, ziet de initiatiefnemer een verdere verhoging, evenals de daarmee verbandhoudende verhoging van de uitkeringen, als een onderwerp voor een volgende kabinetsformatie. Met dit wetsvoorstel beoogt de initiatiefnemer een eerste stap te zetten op weg naar dat hogere minimumloon. Daarom sluit de indiener aan bij een NAD die veelvoorkomend is, namelijk 36 uur. Zo wordt het minimumloon voor een grote groep werkenden verhoogd, zonder dat dit grote gevolgen heeft voor andere cao's. Verder zijn wat de initiatiefnemer betreft afspraken rond het aantal uur dat in een sector wordt gewerkt aan sociale partners. Overigens zijn vakbonden voorstander van een 32-urige werkweek. Zij hebben hier ook al eerder een pleidooi voor gehouden.¹⁸

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?

Hetgeen de leden van de SP-fractie aangeven dat werknemers die het minimumloon verdienen op basis van een 36-urige werkweek er niet op vooruit gaan met dit wetsvoorstel klopt. Zoals de initiatiefnemer in zijn reactie op het advies van de Raad van State ook aangeeft, gaat met dit wetsvoorstel de grootste groep werknemers die het minimumloon verdienen er op vooruit. De initiatiefnemer is het met de leden van de SP-fractie eens dat de groep werknemers met een 36-urige werkweek er ook op vooruit zouden moeten gaan, maar hiervoor zijn andere maatregelen nodig. De initiatiefnemer ziet dit wetsvoorstel dan ook als een eerste stap naar een leefbaar loon.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie om aan te geven welk percentage van de werknemers die het minimumloon verdienen op basis van een 36-urige, 38-urige, 37,5-urige of 40-urige werkweek werkt, kan de initiatiefnemer voor alle werknemers aangeven dat, op basis van de jaarlijkse cao-rapportages van het Ministerie van SZW, voor bijna de helft van de werknemers, vallend onder 40 cao's, de normale arbeidsduur tussen de 36 en 37 uur valt. Bij 35 procent van de werknemers, in 31 cao's, geldt een normale arbeidsduur tussen de 38 tot 39 uur. Het aantal werknemers dat in de cao, 15 cao's, een normale arbeidsduur van 40 uur per week heeft is minder groot, namelijk 13 procent van de werknemers. Als volgens diezelfde jaarlijkse cao-rapportage wordt gekeken naar de cao's waarvan de loongegevens beschikbaar zijn, in totaal 93 cao's, is zichtbaar dat in 54 procent van deze cao's (50 cao's) de laagste loonschaal (reguliere of aanloopschaal) op Wml-niveau ligt. Van deze 50 cao's geldt bij 38 procent (negentien cao's) een normale arbeidsduur van 36 uur. Verder zijn er 24 procent van 50 cao's (twaalf cao's) die een NAD hebben van 38 uur en 14 procent van de 50 cao's (zeven cao's) geldt een NAD van 40 uur gelden. Als laatste zijn er twaalf cao's waar een afwijkende NAD voorkomt.

Verder vragen de leden van de SP-fractie hoeveel werknemers, die het minimumloon verdienen, er op vooruit gaan. In onderstaande tabel is te

¹⁸ CNV, *CNV pleit voor 30-urige werkweek*. Geraadpleegd van: <https://www.cnv.nl/actueel/nieuws/nieuwsdetail/cnv-pleit-voor-30-urige-werkweek/>.

zien dat een werknemer, die 40 uur blijft werken, er op maandbasis 184,45 euro er op vooruitgaat. Dit is voor mensen die 40 uur werken en het minimumloon verdienen, aldus de initiatiefnemer, een forse verhoging ten opzichte van het loon dat zij nu verdienen en hiermee wordt bovendien een stap gezet naar een leefbaar loon.

	Per uur	Per maand	Percentueel
40 uur	€ 1,06	€ 184,45	10%
38 uur	€ 0,55	€ 90,90	5%
37,4 uur	€ 0,39	€ 6,45	4%
36 uur	€ 0	€ 0	0%

Op de vraag hoeveel cao's er bestaan met minder dan 36 uur kan de initiatiefnemer hier geen exacte cijfers over overleggen. Bij navraag bij de FNV kan er, voorzover bekend, worden aangegeven dat er tien cao's zijn waar er sprake is van een arbeidsduur van minder dan 36 uur. Daarbovenop kunnen er natuurlijk binnen organisaties afspraken, via een arbeidsvoorwaardenregeling (avr), zijn voor een kortere werkweek. Hier zijn echter geen cijfers over bekend. Wat betreft de gevolgen bij het gegeven voorbeeld van een cao van 34 uur, heeft dit hetzelfde effect als een deeltijdcontract van 34 uur bij een werkgever met een NAD van 36 uur. Voor deze cao's verandert er weinig. Nu al hebben zij gekozen voor een hogere beloning door een lagere NAD te hanteren. Ook bij invoering van een minimumuurloon staat het cao-partners vrij om overeenkomsten af te sluiten die hogere lonen bevatten.

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 verbetert, 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?

De invoering van een minimumuurloon levert een vereenvoudiging op voor de Inspectie SZW en maakt het makkelijker voor de handhaving. Het NAD en bijbehorende berekeningen van het maandloon is namelijk, volgens de handhavingstoets van de Inspectie SZW, niet meer nodig bij de vastgestelde werkweek van 36 uur. Echter de aspecten zoals toeslagen en verrekeningen, inhoudingen, girale betaling, tijd voor tijd compensatie, blijven, net zoals nu, even complex in de berekening en waarbij een periodeloan zal moeten worden berekend. Een exacte impact van invoering van het wetsvoorstel op capaciteit, formatie en budget heeft de Inspectie SZW nog niet kunnen doen.

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.

De initiatiefnemer kijkt uit naar de verkenning van de SER over ophogen van het minimumjeugdloon voor werknemers tot 21 jaar. De initiatiefnemer is namelijk van mening dat het onwenselijk is om volwassenen tot

21 jaar anders te behandelen dan volwassen die 21 jaar of ouder zijn. Om die reden zou het goed zijn om alle volwassenen gelijk te behandelen. Op de vraag van de leden de SGP-fractie of het wenselijk is te wachten op deze verkenning is de initiatiefnemer van mening dat dit niet noodzakelijk is. Immers meer dan de helft van de werknemers die ouder is dan 20 jaar verdient die het minimumloon. Voor hen is ophoging van groot belang, mede doordat een groep hiervan nauwelijks kan rondkomen van het minimumloon en bijvoorbeeld nauwelijks hun gezin kunnen onderhouden. Daarbovenop, heeft de initiatiefnemer begrepen dat er tot op heden nog geen adviesaanvraag door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar de SER is gestuurd. Wachten op dit advies zou daarom der mate veel vertraging opleveren, waardoor de hoognodige verhoging van het minimumloon, maar ook de betere handhaving van het minimumloon ook vertraging oploopt. Omdat volgens de initiatiefnemer elke werknemer die in armoede leeft er een te veel is, kunnen we daarom niet wachten. Indien de SER-verkenning nieuwe, relevante inzichten oplevert, dan kunnen die zo nodig separaat worden behandeld, aanvullend op dit wetsvoorstel.

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?»¹⁹

Een reden dat Nederland tot op heden geen minimumuurloon kent, is dat in de tijd dat het minimumloon werd ingevoerd het concept 36-urige werkweek nog niet bestond. De werkweek van 40 uur was zelfs nog maar net ingevoerd. Pas in 1961 is de 40-urige werkweek langzaam wettelijk ingevoerd. Bovendien was in die tijd een baan vrijwel altijd voltijd. Parttime werk bestond nog niet op grote schaal. Het is dan ook begrijpelijk dat het minimumloon per maand is ingevoerd in 1969. De werkweek was immers toen voor iedereen 40 uur. Toentertijd was er geen noodzaak om een minimumuurloon in te voeren. Arbeidsduurverkorting werd wettelijk pas in het Akkoord van Wassenaar in 1982 vastgelegd. Het minimumloon is dus ingevoerd in een periode waarin er geen noodzaak was om het minimumloon te specificeren per uur. Nu ruim 50 jaar later, waarbij er sprake is van volop deeltijd-werkende werknemers, is dit wel het geval. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie over verdringing geeft de initiatiefnemer aan dat een effect van dit wetsvoorstel is dat er betere transparantie van de uurlonen komt. Door deze transparantie is het voor werknemers beter inzichtelijk te krijgen wat andere werknemers verdienen. Als voorbeeld van mogelijke verdringing vanwege de niet-transparante uurlonen is dat werknemers die het minimumloon verdienen in een bepaalde sector werken op basis van lagere NAD verdrongen kunnen worden door uitzendkrachten die een lager minimumloon hebben op basis van de hogere NAD. Met een uniform minimumuurloon kan deze wijze van verdringing worden tegengaan, omdat er sprake is van een minimumuurloon en er geen onduidelijkheid kan bestaan tussen verschillende minimumuurlonen. Het onderzoek van SEO gaat hier verder niet op in en heeft wat betreft de initiatiefnemer ook geen invloed op dit wetsvoorstel.

¹⁹ 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?

Hetgeen de leden van de SP-fractie op doelen op pagina 4 aangaande mensen in deeltijd uit de memorie van toelichting heeft betrekking op de situatie in de jaren '90. Het probleem dat toen speelde was dat de werkgever bij het naar rato vaststellen van het minimumloon van deeltijders uitging van een onjuiste NAD in een volledig dienstverband. Dit was een ongewenste situatie en leidde ertoe dat de Inspectie SZW vervolgens standaard uitging van een NAD van 40 uur per week en alleen daarop handhaafde. Hetgeen er toe heeft geleid dat beperkte onderbetalingen in bedrijven en organisaties waar de NAD lager lag dan 40 uur per week geen boetes werden opgelegd. Dit werd door de regering onbevredigend geacht, maar wel noodzakelijk uit oogpunt van een efficiënte handhaving. Echter uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 mei 2014 is bepaald dat bij de handhaving door de Inspectie, wanneer meer werd gewerkt dan 40 uur (meerwerk), het loon ook navenant hoger diende te zijn. Het gevolg hiervan was dat de wet geen grondslag bood voor deze gestandaardiseerde NAD.²⁰ In het nu voorliggende wetsvoorstel is dat probleem opgelost met de grondslag voor meerwerk. Met dat wetsvoorstel is geregeld dat als meer arbeid verricht wordt dan de geldende NAD per week, het verschuldigde minimumloon naar rato wordt vermeerderd.²¹

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?

De leden van de SGP-fractie vragen naar het bredere pakket van arbeidsvoorwaarden en omstandigheden bij werk waarbij het minimumloon wordt betaald. Er is naar het oordeel van de initiatiefnemer geen reden om aan te nemen dat de intensiteit van het werk bij een hogere of lagere NAD in sectoren groter is. Ongeacht de intensiteit of de NAD krijgen het werknemers die het minimumloon verdienen betaald voor zwaar werk. Het is dus niet zo dat zwaar werk beter betaald wordt dan minder zwaar werk. Wat betreft de vragen over secundaire arbeidsvoorwaarden kan in zijn algemeenheid worden gezegd dat deze secundaire voorwaarden bij banen met een minimumloon vaak niet enorm gunstig zijn. Het is zelden

²⁰ Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak ECLI:NL:RVS:2014:1622 7 mei 2014, <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2014:1622>.

²¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 573, nrs. 2 en 3.

zo dat werknemers die het minimumloon verdienen allerlei gunstige secundaire voorwaarden krijgen of veel autonomie in hun werk hebben. Over de systematiek dat de NAD een instrument kan zijn vanwege de koppeling van de intensiteit van het werk en het minimumloon kan de initiatiefnemer dat dat zijn inziens niet het geval. Dit zou namelijk suggereren dat werk op basis van een werkweek van 36 uur zwaarder zou zijn dan een werkweek van 40 uur. Als wordt gekeken naar de sectoren waar een 40-urige werkweek geldt, is dat niet te zeggen. Veel van de sectoren met een werkweek van meer dan 36 uur hebben over het algemeen een hoge intensiteit van werk.

De initiatiefnemer is het verder eens 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 genomen. Bij de handhaving van het minimumloon door de Inspectie SZW worden ook andere aspecten zoals toeslagen, vergoedingen die tot het loon behoren, verrekeningen en inhoudingen, het giraal uitbetalen van het Wml loon en tijd voor tijd compensatie in de berekening van het Wml meegenomen. Met andere woorden deze andere regelingen en vergoedingen worden al bij het loon betrokken. De initiatiefnemer is verder niet voornemens om via dit wetsvoorstel ook de secundaire arbeidsvoorwaarden gelijk te trekken. In zijn algemeenheid ligt het primaat voor secundaire arbeidsvoorwaarden bij de sociale partners.

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»²² 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»²³

De initiatiefnemer deelt de conclusie van de Commissie Regulering van werk dat publiekrechtelijke regels moeilijk te handhaven zijn vanwege ruime keuzemogelijkheden in contractvormen in Nederland». Om die reden zou volgens de initiatiefnemer ook het aantal keuzemogelijkheden, zoals ook bepleit door de Commissie Regulering van werk, van contractvormen moet worden ingeperkt. Echter de discussie rondom contractvormen valt buiten de scope van dit wetsvoorstel. Initiatiefnemer onderschrijft het belang van deze discussie, maar is van mening dat het niet noodzakelijk is deze discussie te voeren voor overgegaan wordt tot invoering van een (hoger) minimumuurloon. Wat betreft de opmerking over het doordenken van de definitie van werk in het huidige systeem van loonwaardemeting kan de initiatiefnemer aangeven dat dit een interessante discussie is, maar zoals ook de Commissie Regulering van werk aangeeft, heeft dit voornamelijk betrekking op mensen die zwaarder

²² *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk, Commissie Regulering van Werk 2020, p. 44.*

²³ *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk, Commissie Regulering van Werk 2020, p. 85.*

beperkt en/of zorgafhankelijk zijn. Deze fundamentele discussie is zeer relevant, maar naar de mening van de initiatiefnemer valt ook dit buiten de scope van dit wetsvoorstel

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 initiatiefnemer heeft op 24 februari 2020 de Stichting van de Arbeid om een advies gevraagd. Dit vanwege het feit dat het invoeren van een minimumuurloon effect op de arbeidsvoorwaarden en dus aan de onderhandelingstafels. De initiatiefnemer vindt het van groot belang dat sociale partners in een vroeg stadium hun visie op dit wetsvoorstel hebben kunnen geven en de initiatiefnemer is dus de Stichting dus zeer erkentelijk dat zij bereid waren een advies hier over te geven. Het advies is op 3 juni gepubliceerd en is ook als bijlage toegevoegd bij deze nota naar aanleiding van het verslag.

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

Op de vraag van de leden van de D66-fractie over de bestuursrechtelijke handhaving in de Wml kan de initiatiefnemer aangeven dat aan dit systeem in het wetsvoorstel niet wordt gesleuteld, dit wetsvoorstel ziet alleen op de invoering van het minimumuurloon. Daarbovenop kan de initiatiefnemer aangeven dat naast een betere handhaving door de Inspectie SZW ook vakbonden eenvoudiger kunnen controleren of er voldoende wordt betaald. Tevens wordt het voor werkgevers ook eenvoudiger om te bepalen of al het personeel inclusief uitzendkrachten en dergelijke voldoende betaald krijgt. Zij hoeven, net zoals werknemers, immers niet langer na te gaan of, en zo ja welke, cao van toepassing is om te weten wat het geldende minimumuurloon is.

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.

De initiatiefnemer heeft hier navraag gedaan bij de Inspectie SZW en deze geeft aan dat dit niet bekend bij hen is.

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?

De leden van de VVD-fractie vragen naar flankerende maatregelen om mogelijke negatieve effecten vanwege het uniformeren van het minimumuurloon op te kunnen vangen. Omdat er geen eenduidigheid is over wat de precieze gevolgen zijn van het verhogen van het minimumloon, heeft de initiatiefnemer aangegeven dat bij eventuele negatieve effecten flankerende maatregelen genomen kunnen worden. Doordat vooraf niet kan worden aangegeven wat deze eventuele negatieve effecten zijn, is het lastig om nu al flankerende maatregelen aan te kondigen. De initiatiefnemer heeft met zijn voorstel te komen tot flankerende maatregelen aangegeven dat hier, na in werking treden van het wetsvoorstel, naar gekeken dient te worden. Om die reden heeft de initiatiefnemer, op verzoek van de leden van de 50PLUS-fractie, een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel toegevoegd. Indien echter de druk op werkgevers, vanwege het uniformeren van het minimumuurloon, der mate hoog wordt, is er wat betreft de initiatiefnemer mogelijkheid om te kijken naar flankerende maatregelen. Echter eerst moet worden bezien wat de effecten zijn van de werkgelegenheidseffecten van het uniformeren van het minimumuurloon. Overigens laten eerdere ervaringen in het buitenland, het recente CPB-rapport Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid, maar ook de verhoging van het minimumjeugdloon zien dat het verhogen van het minimumloon weinig tot geen negatieve (werkgelegenheids)effecten laten zien.

De initiatiefnemer is het verder volstrekt oneens met de leden van de VVD-fractie dat het onwenselijk zou zijn dat het minimumloon gekoppeld blijft aan de AOW- en bijstandsuitkering. Voor de initiatiefnemer is deze koppeling tussen het minimumloon en de AOW- en andere sociale zekerheidsuitkering van groot belang en zorgt ervoor dat mensen die een uitkering ontvangen zeker kunnen zijn van een fatsoenlijk inkomen. Het ontkoppelen van het minimumloon en de uitkeringen is dus wat de initiatiefnemer volstrekt ongewenst. De reden dat in de CPB-doorrekening is gekozen voor de zinsnede «niet direct gekoppeld is aan sociale uitkeringen of de LIV-regeling» is dat zij ervan uit zijn gegaan dat de LIV-regeling en de AOW- en andere sociale zekerheidsuitkeringen niet worden aangepast. Het CPB beschouwt aanpassingen van deze regelingen in het speciale geval van invoering van een minimumuurloon niet als een automatisme, maar als een politieke keuze.

De initiatiefnemer heeft er dus wel voor gekozen om de koppeling tussen het minimumloon en de AOW- en sociale uitkeringen in stand te houden, net zoals het aanpassen van de LIV-regeling. Bij een reguliere verhoging van het minimumloon is wel sprake van automatische koppeling van uitkeringen. In dat geval beschouwt het CPB juist afwijking daarvan, dus niet koppelen van de uitkeringen, als een politieke keuze. De uniformering van het minimumuurloon leidt niet tot een verhoging van het referentieminimumloon, waardoor geen effect uitgaat van het wetsvoorstel op de uitgaven aan uitkeringen.

De reden dat de initiatiefnemer er niet voor kiest de loonkostensubsidie (LKS) in de Participatiewet «ongewijzigd» te koppelen aan het minimummaandloon is dat de door de initiatiefnemer gekozen methode ervoor zorgt dat huidige systematiek van de LKS niet wordt gewijzigd. Indien er voor wordt gekozen om de LKS te koppelen aan het minimummaandloon

vergt dit wijziging van de Participatiewet en dat is niet het doel van deze initiatiefwet. Dus waar de leden van de VVD-fractie spreken over het «ongewijzigd» koppelen aan de het minimummaandloon is dit dus niet juist. De LKS is namelijk juist gekoppeld aan het minimumuurloon. Op de vraag over de geraamde 77 miljoen extra uitgaven aan loonkosten-subsidie kan de initiatiefnemer aangeven dat deze zijn gebaseerd op het feit dat de invoering van een minimumuurloon op basis van een 36-urige werkweek. Dat betekent dat het minimumloon per uur stijgt voor iedereen in sectoren waar een voltijds werkweek van meer dan 36 uur geldt. Voor mensen die met LKS werken in deze sectoren stijgen de uitgaven aan LKS. In de berekening van de extra uitgaven is rekening gehouden met de sectoren waarin de meeste mensen met LKS werkzaam zijn en het aantal uren dat ze dat gemiddeld werken. 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 bedragen € 250 mln. per jaar. Bij de berekening van de in het wetsvoorstel opgenomen meerkosten voor het LIV is rekening gehouden met de afspraken uit het Pensioenakkoord aangaande van de, per 1 januari 2020, verlaging van maximaal € 2.000 naar maximaal € 1.000 per jaar van het hoge LIV-tarief. Het wetsvoorstel brengt geen meerkosten voor het Jeugd-LIV met zich mee.

Op de vraag of het klopt 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 kan de initiatiefnemer aangeven dat dit niet geldt voor de LIV en de Jeugd-LIV. Zowel bij het jeugd-LIV als het LIV is de hoogte van de vergoeding per uur niet afhankelijk van de duur van de werkweek. De uurloongrenzen, die bepalen of er recht bestaat op jeugd-LIV of LIV, hangen wel samen met de duur van de werkweek.

De uurloongrenzen voor het jeugd-LIV gaan uit van een ondergrens gebaseerd op een werkweek van 40 uur en een bovengrens van 36 uur. Bij een minimumloon per maand, gebaseerd op een 40-urige werkweek, gaat de ondergrens uit van 100% minimumloon. Bij een minimumloon per maand, gebaseerd op een 36-urige werkweek, gaat de ondergrens uit van 111% van het minimumloon (40/36). De ondergrens van het LIV is gelijk aan 100% van het minimumloon per uur en de bovengrens aan 125% van het minimumloon per uur. Hierbij is het minimumloon per uur berekend op basis van een 40-urige werkweek. De raming van de budgettaire gevolgen van dit wetsvoorstel voor het LIV gaat ervan uit dat de uurloongrenzen na de invoering van een minimumuurloon worden berekend op basis van 36 uur. Wat betreft de LKS klopt het wel dat in de raming voor de budgettaire gevolgen er vanuit wordt gegaan dat het minimumloon per uur met 11% stijgt voor iedereen met een 40-urige werkweek. Op de vraag waarom de initiatiefnemer ervoor kiest om de NAD ongewijzigd te laten voor de loonkostensubsidie, het LIV en het Jeugd-LIV is dat de initiatiefnemer het minimumuurloon wilt uniformeren en geen wijzigingen wilt toebrengen op andere wetten. Op deze manier blijft de systematiek rond de LKS, het LIV en het Jeugd-LIV in stand. Indien de Kamer dit wenselijk acht, kan de regering verzocht worden om maatregelen te treffen om de uitwerking en vormgeving van het LIV aan te passen

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?

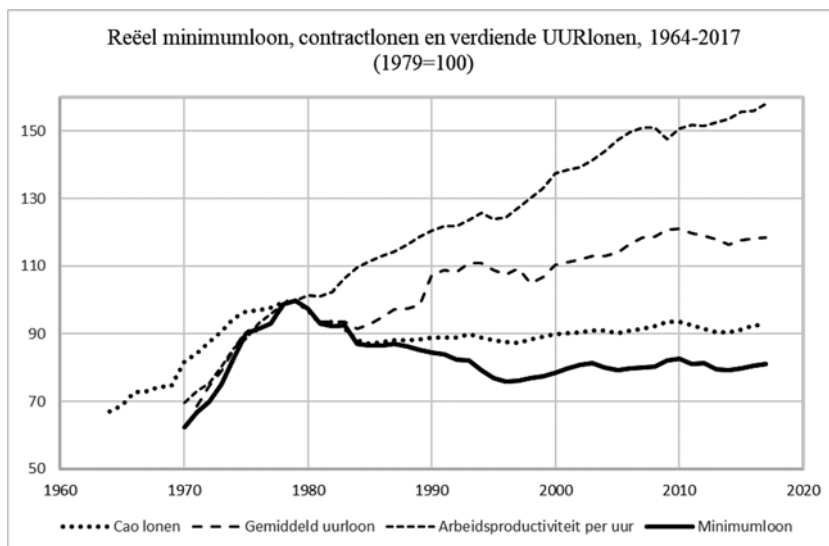
Graag verwijst de initiatiefnemer naar het antwoord op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie bij de inleiding. Daar gaat de initiatiefnemer uitgebreid in op de vragen van de leden van der CDA-fractie over werkende armen.

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 initiatiefnemer heeft ook in zijn reactie op het advies van de Raad van State aangegeven dat het correct is dat de koopkracht van werkenden met een minimumloon in de periode 2011–2018 is toegenomen. Dit blijkt ook uit de evaluatie van het wettelijk minimumloon en de Kamerbrief hierover.²⁴ Echter er wordt in deze evaluatie maar naar een zeer korte periode in de ontwikkeling van het minimumloon gekeken. De initiatiefnemer vindt het vreemd dat de analyse in de evaluatie startpunt het jaar 2011 als startpunt neemt. Dit omdat dit het dieptepunt van de financiële crisis is. In diezelfde financiële crisis was er, zoals in de evaluatie ook wordt aangegeven, sprake van een negatieve gemiddelde incidentele loonontwikkeling. Dit is echter een bijzondere omstandigheid dat niet vaak heeft plaatsgevonden. Als namelijk wordt gekeken naar de incidentele loonontwikkeling is deze, sinds de invoering van het minimumloon, fors geweest. Hierdoor is het minimumloon relatief sterk gedaald ten opzichte van de gemiddelde lonen. Daarbovenop heeft de overheid het minimumloon meerdere keren bevroren waardoor deze nu een lagere koopkracht biedt dan in de jaren 80.

Volgens de initiatiefnemer geeft de evaluatie een vertekend beeld van de werkelijkheid. In de evaluatie is alleen gekeken naar de ontwikkeling van het minimumloon in een zeer korte periode, er niet gekeken is naar de langere termijn en eerdere bevroeringen van het minimumloon niet zijn meegenomen. De gemiste loonontwikkeling bij het minimumloon in de afgelopen jaren tellen wel degelijk mee bij de lagere koopkracht voor mensen die het minimumloon verdienen. In de grafiek, die ook in de reactie op het advies van de Raad van State staat, wordt de reële loonontwikkeling van de gemiddelde lonen, cao-lonen, minimumlonen en de arbeidsproductiviteit tegen elkaar afgezet.

²⁴ Kamerbrief Kabinetsreactie op evaluatie Wettelijk Minimumloon & Evaluatie wettelijk minimumloon 2011–2018.



Bron: De Beer, Been, & Salverda, 2017¹

¹ De Beer, P., Been, W., & Salverda, W. (2017). *The interplay between the minimum wage and collective bargaining in the Netherlands. An overview and a case study of three sectors*. IAS Working Paper, (May), 89. Geraadpleegd van: <https://aias.s3-eu-central-1.amazonaws.com/website/uploads/1499168312532WP-173---de-Beer,-Been,-Salverda.pdf>.

Deze grafiek laat duidelijk zien dat het minimumloon stelselmatig achterblijft bij de gemiddelde lonen en de cao-lonen. De koopkracht van werkkenden die het minimumloon verdienen is over de afgelopen jaren dus zeker niet toegenomen. Alleen tijdens de periode vanaf 2010, de periode waarop de evaluatie is gebaseerd, heeft het minimumloon zich op dezelfde manier ontwikkeld als de gemiddelde lonen. De evaluatie gaat, volgens de initiatiefnemer, voorbij aan het feit dat het minimumloon achterblijft bij de gemiddelde loonontwikkeling en cao-loonontwikkeling. Bovendien laat de grafiek ook zien dat de arbeidsproductiviteit sterk is gestegen. Daarmee is er dus ruimte om de lonen sneller te laten stijgen.

Ook wat betreft de inkomensongelijkheid hanteert de evaluatie een te beperkte periode. In de evaluatie wordt gesteld dat de inkomensongelijkheid stabiel is gebleven. Dit klopt echter niet. Als wordt gekeken naar de maatstaven voor inkomensongelijkheid, de Gini- en Theil-coëfficiënt, dan is zichtbaar dat deze beide in de periode 2011–2018 zijn gestegen. Respectievelijk met 1,7% en 2,7%. Dit zijn significante stijgingen. Bovendien als er, opnieuw, wordt gekeken over een langere periode is zichtbaar dat dat sinds 2000 de Gini coëfficiënt met 20% is gestegen en de Theilcoëfficiënt met 68%. De ongelijkheid is dus flink toegenomen.

De initiatiefnemer laat hiermee zien dat op de langere termijn de koopkracht van werkkenden die het minimumloon verdienen niet volledig is meegestegen met de cao-contractlonen. Ook is de inkomensongelijkheid, als wordt gekeken over een langere periode, toegenomen. Een verhoging van het minimumloon is, volgens de initiatiefnemer, op basis van de toenemende armoede onder werkkenden, de achterblijvende koopkracht en toegenomen inkomensongelijkheid, gerechtvaardigd.

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 tweeverdienersschap juist nog meer te bevorderen en de financiële prikkels daartoe te versterken. De doelstellingen van het wetsvoorstel zijn meervoudig. Enerzijds wenst initiatiefnemer te komen tot een uniform minimumuurloon, omdat dit de handhaving zou vereenvoudigen. Tegelijkertijd wenst de indiener het minimumloon te verhogen voor mensen met arbeidsovereenkomst die gebaseerd is op een NAD van 40 uur. Indien het minimumuurloon gebaseerd zou worden op een 38-urige werkweek zou dit op termijn leiden tot inkomensachteruitgang voor sectoren waar 36 uur de standaard is, zoals bijvoorbeeld de schoonmaak. De initiatiefnemer wenst dit te vermijden. Daarbovenop hebben vakbonden in een eerdere internetconsultatie over dit wetsvoorstel, alleen dan op basis van het gewogen gemiddelde arbeidsduur van 37,4 uur, aangegeven dat zij zorgen hebben over de nadelige inkomenseffecten voor werknemers die op basis van een 36-urige werkweek het minimumloon verdienen. Als voorbeeld worden kwetsbare werknemers uit de cao sociale werkvoorziening aangehaald die door uniformering naar 37,4 uur er (in 2017) zo'n € 60 per maand op achteruit zouden gaan. Het CNV spreekt, in haar reactie op de internetconsultatie, zelfs van dat het «onacceptabel [is] wanneer deze kwetsbare groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt negatieve financiële gevolgen ervaart door deze wijziging».²⁵ Omdat de initiatiefnemer van mening is dat het zeer ongewenst om het loon van mensen die het minimumloon verdienen te verlagen, heeft de initiatiefnemer besloten om een NAD van 36 uur te hanteren.

De hierboven gepresenteerde grafiek laat zien dat het minimumloon stelselmatig achterblijft bij de gemiddelde lonen en de cao-lonen. De koopkracht van werkenden die het minimumloon verdienen is over de afgelopen jaren dus zeker niet toegenomen. Alleen tijdens de periode vanaf 2010, de periode waarop de evaluatie is gebaseerd, heeft het minimumloon zich op dezelfde manier ontwikkeld als de gemiddelde lonen. De evaluatie gaat, volgens de initiatiefnemer, voorbij aan het feit dat het minimumloon achterblijft bij de gemiddelde loonontwikkeling en cao-loonontwikkeling. Bovendien laat de grafiek ook zien dat de arbeidsproductiviteit sterk is gestegen. Daarmee is er dus ruimte om de lonen sneller te laten stijgen.

De initiatiefnemer vindt het, net zoals de leden van de SGP-fractie, van belang om aandacht te besteden aan de combinatie van arbeid en zorg. Om die reden heeft de initiatiefnemer dit ook als een van de mogelijke positieve effecten van dit wetsvoorstel aangegeven. Echter de mate waarin werknemers ervoor zullen kiezen om de verhoging van het loon te zullen inzetten om te komen tot een betere afstemming van arbeid en zorg

²⁵ Reactie CNV internetconsultatie Wet minimumuurloon. Zie: https://www.internetconsultatie.nl/wet_minimumuurloon/reactie/c57187de-453d-471f-87a0-20f403d9bd2c.

valt niet te voorzien. Tegelijkertijd is het ontegenzeggelijk het geval dat een loonsverhoging de mogelijkheden vergroot. De initiatiefnemer is het met de leden van de SGP-fractie ook van mening dat het wenselijk is om de mogelijkheden daartoe te vergroten. De doelen van dit wetsvoorstel raken niet aan de ambities van de regering om het tweeverdienschap te versterken. Het is wat de initiatiefnemer betreft niet een van de doelen van dit wetsvoorstel om dit te versterken. Wel kan het verhogen van het minimumloon er toe leiden dat de economische zelfstandigheden van werknemers wordt vergroot

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 initiatiefnemer is het volledig eens met de leden van GroenLinks-fractie dat er ook bijstandsgerechtigden en mensen met een AOW-uitkering armoede is. Het SCP-onderzoek Armoede in kaart laat ook zien dat bijna een kwart (23%) van de totale groep arme volwassenen mensen met een bijstandsuitkering zijn. In 2017 ging dit om ongeveer 152.000 personen. De kans dat bijstandsgerechtigden in armoede verkeren is groot: van alle bijstandsontvangers in Nederland is ruim een derde arm (35%). Naast de werkenden en de bijstandsgerechtigden zijn mensen die gepensioneerd zijn de derde grote groep onder de arme volwassenen. In 2017 ging het om 105.000 mensen. Ondanks dat het armoederisico onder de groep klein is, dit vanwege de grote groep AOW-gerechtigde, is de armoede in deze groep meestal blijvend. Bijna 90% van de arme pensioenontvangers is langdurig arm. De initiatiefnemer maakt zich hier grote zorgen over en is van mening dat er zeker ook iets gedaan moet om deze armoede te bestrijden. Een mogelijke oplossing hiervoor is het verhogen van de AOW- en bijstandsuitkeringen. Hier is de initiatiefnemer een groot voorstander van, maar dat valt buiten de scope van dit wetsvoorstel.

Wat betreft de opmerking van de initiatiefnemer dat invoering van het wettelijk minimumuurloon geen gevolgen heeft voor de koppeling van uitkering van Wml doelt de initiatiefnemer op het feit dat dit wetsvoorstel de koppeling tussen de Wml en de AOW- en andere sociale zekerheidsuitkeringen gewoon in stand houdt. Doordat de koppeling tussen Wml en de uitkeringen gebaseerd zijn op het referentiemaandloon vinden er, vanwege dit wetsvoorstel dus geen wijzigingen plaats rondom de uitkeringen, daar het wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor het referentiemaandloon

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 reden dat door dit wetsvoorstel de uitkeringen niet meestijgen, is omdat het referentiemaandloon, waar de uitkeringen op zijn gebaseerd, met dit wetsvoorstel gelijk blijft. De initiatiefnemer is van mening dat het zeker wenselijk is dat de AOW- en andere sociale zekerheidsuitkeringen omhoog gaan. Dit helpt namelijk tegen de armoede onder mensen die moeten rondkomen van de bijstand of de AOW. Echter met dit wetsvoorstel blijft het referentiemaandloon gelijk. Wel stijgt met dit wetsvoorstel het minimumuurloon voor een grote groep werknemers en dat is volgens de initiatiefnemer een eerste stap naar een leefbaar loon. Verder is de initiatiefnemer een groot voorstander van de koppeling tussen de Wml en de uitkering. De initiatiefnemer wil hier dus zeker niet aan tornen. De visie van de initiatiefnemer is hierop, na het verschijnen van het CPB-rapport, niet gewijzigd. Wel is de initiatiefnemer, door dit rapport, gesterkt in zijn opvatting dat dit wetsvoorstel een goede eerste stap naar het gewenste leefbaar loon is.

Wat betreft de vragen van de leden van de 50PLUS-fractie met betrekking tot de opmerking van de Raad van State over twee «types maandloon» kan de initiatiefnemer aangeven dat het te betwisten valt of er hierdoor sprake is van «twee minimumlonen». Op dit moment bestaan er verschillende minimumuurlonen (op basis van een 36-, 38- en 40-urige werkweek). Al deze minimumuurlonen komen tot één minimumloon per maand, per 1 januari 2020 is dit voor alle werknemers € 1.653,60. Dit wetsvoorstel beoogt dat er één minimumuurloon, op basis van het huidige minimumuurloon van een 36-urige werkweek, komt. Het klopt, zoals de Raad van State stelt, dat er een koppeling tussen het wettelijk minimumloon en sociale zekerheidsuitkeringen bestaat en er daardoor twee «types maandloon» ontstaan. Maar dit is feitelijk nu ook reeds het geval, immers iemand heeft recht op minimumloon naar evenredigheid op basis van de NAD (wat iemand feitelijk verdient per maand). Ook dan kan het minimumloon per maand een ander bedrag zijn dan het minimummaandloon zoals genoemd in artikel 8 wat als referentiemaandloon wordt gebruikt.

Dit initiatiefwetsvoorstel zorgt ervoor dat het uurloon is opgenomen met als doel het recht op minimumloon voor verrichte arbeid te verzekeren, terwijl het referentiemaandloon opgenomen is voor de koppeling met de sociale zekerheidsuitkeringen (en dus niet als recht op een maandloon). Dit betekent feitelijk dat de groep werknemers die een 40-urige werkweek hebben, door dit initiatiefwetsvoorstel, op maandbasis, meer gaat verdienen dan het referentiemaandloon op basis van het minimumloon. Immers zij komen, op basis van een hoger minimumuurloon, tot een hoger maandloon en zodoende boven het referentiemaandloon uit.

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.

De inzet van de initiatiefnemer is juist om zo min mogelijk aan te passen aan de systematiek van de LKS. Immers het doel van dit wetsvoorstel is het uniformeren van het minimumuurloon. Om die reden heeft de initiatiefnemer er voor gekozen om geen wijzigingen door te voeren in de systematiek van de LKS.

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?

Het is initiatiefnemer onduidelijk waar de leden van de CDA-fractie op doelen met «externe effecten». De effecten op andere wetten is naar verwachting vrijwel afwezig aangezien het referentieminimumloon op maandbasis gehanteerd blijft. Het past juist bij de intentie van de initiatiefnemer om geen systeemwijziging aan te brengen.

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?

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de koppeling tussen de uitkeringen en de Wml kan de initiatiefnemer aangeven dat hij groot voorstander is van deze koppeling. Deze koppeling zorgt ervoor dat mensen die een AOW- of bijstandsuitkering de stijgende prijzen kunnen bijhouden. Wat betreft de opmerking van het in stand houden van twee systemen. Dit is op dit moment ook al het geval omdat er op dit moment al verschillende minimumuurlonen (op basis van een 36-, 38- en 40-urige werkweek) bestaan. Al deze minimumuurlonen komen tot één minimumloon per maand, per 1 januari 2010 is dit voor alle werknemers € 1.653,60. Dit wetsvoorstel beoogt dat er één minimumuurloon, op basis van het huidige minimumuurloon van een 36-urige werkweek, komt. Het klopt, zoals de Raad van State stelt, dat er een koppeling tussen het wettelijk minimumloon en sociale zekerheidsuitkeringen bestaat en er daardoor twee «types maandloon» ontstaan. Echter volgens de initiatiefnemer valt het te betwisten of hier sprake is van «twee minimumlonen». Het uurloon is opgenomen met als doel het recht op minimumloon voor verrichte arbeid te verzekeren, terwijl het referentiemaandloon opgenomen is voor de koppeling met de sociale zekerheidsuitkeringen (en dus niet als recht op een maandloon). Dit betekent feitelijk dat de groep werknemers die een 40-urige werkweek hebben, door dit initiatiefwetsvoorstel, op maandbasis, meer gaan verdienen dan het referentiemaandloon op basis van het minimumloon. Immers zij komen, op basis van een hoger minimumuurloon, tot een hoger maandloon en zodoende boven het referentiemaandloon uit.

Overigens is er op dit moment al sprake van «twee systemen», immers iemand heeft recht op minimumloon naar evenredigheid op basis van de NAD (wat iemand feitelijk verdient per maand). Ook dan kan het minimumloon per maand een ander bedrag zijn dan het minimum-

maandloon zoals genoemd in artikel 8 wat als referentiemaandloon wordt gebruikt. Oftewel werknemers, die een werkweek hebben van meer dan 36 uur, kunnen door het wetsvoorstel hierdoor meer gaan verdienen dan het referentiemaandloon. Immers het uurloon van deze werknemers is door dit wetsvoorstel omhoog gegaan.

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.²⁶ 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 initiatiefnemer is bekend met conclusie van de Algemene Rekenkamer aangaande de LIV. Er zitten inderdaad nadelige kanten bij de uitwerking van de LIV. Echter dit wetsvoorstel gaat over het uniformeren van het minimumuurloon, met als gevolg dat het minimumloon voor een grote groep werknemers stijgt.

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.

De initiatiefnemer constateert dat gelden van het LIV gebruikt worden voor het vorig jaar afgesloten Pensioenakkoord. Deze gelden worden ingezet om bijvoorbeeld mensen met een zwaar beroep eerder te kunnen laten stoppen met werken. Dat is, naar de mening van de initiatiefnemer, zeer belangrijk. Indien echter de druk op werkgevers, vanwege het uniformeren van het minimumuurloon, der mate hoog wordt, is er wat betreft de initiatiefnemer mogelijkheid om te kijken naar flankerende maatregelen. Echter eerst moet worden gezien wat de effecten zijn van de werkgelegenheidseffecten van het uniformeren van het minimumuurloon.

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?

Het klopt, zoals de leden van de VVD-fractie aangeven, 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. De reden dat in de CPB-doorrekening daarvoor is gekozen is omdat zij ervan uit zijn gegaan dat de LIV-regeling niet wordt aangepast. Het CPB beschouwt aanpassing van deze regeling in het speciale geval van invoering van een minimumuurloon niet als een automatisme, maar als een politieke keuze. De initiatiefnemer heeft er voor gekozen om de LIV-regeling volledig in stand te houden. De

²⁶ Kamerstuk 35 470 XV, nr. 2.

budgettaire effecten zijn, op verzoek van de initiatiefnemer aangereikt door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Qua dekking heeft de initiatiefnemer er bewust voor gekozen om deze open te houden. De initiatiefnemer staat namelijk open voor dekkingsvoorstellen van andere fracties. Hierover gaat de initiatiefnemer graag het gesprek over aan met de Kamer.

In de Wet SUWI wordt op één plek verwezen naar het minimumloon, dat is art. 32c Wet SUWI. Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie heeft de initiatiefnemer nogmaals naar deze wijziging gekeken en geconcludeerd dat er door dit wetsvoorstel de Wet SUWI inhoudelijk wordt gewijzigd. Met het huidige voorgestelde wijziging is er immers makkelijker te voldoen aan het verdienen van een bepaald uurbedrag dan het verdienen van een bepaald maandbedrag. Omdat de initiatiefnemer juist heeft beoogd geen wijzigingen op de systematiek van andere wetten door te voeren, dient deze wijziging ook aangepast te worden. Hiervoor dient de initiatiefnemer dan ook een nota van wijziging in. Deze nota van wijziging behelst door te verwijzen naar het maandloon genoemd in artikel 8 Wml in plaats van het uurloon. Door deze nota van wijziging op te nemen breng worden er geen inhoudelijke wijziging gedaan en wijzigt er dus inhoudelijk niets ten opzichte van de huidige tekst. De initiatiefnemer wil de leden van de VVD-fractie danken voor het opmerken van het wijzigingen van de systematiek.

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

Het is niet mogelijk om een gedetailleerd overzicht, zoals de leden van de VVD-fractie vragen, te geven wat de samenstelling van deze bedrijven. Wel heeft het CPB, op verzoek van de initiatiefnemer, berekend wat de verhoging van het minimumloon ongeveer zou kosten. Voor bedrijven met een cao met een normale arbeidsduur van 40 uur (bijvoorbeeld de bouw, uitzendsector en het primair onderwijs) betekent dit een minimumloonsverhoging van ongeveer 11%. Uitgaande van een gemiddelde loonsverhoging van 3,6% en de varianten uit Kansrijk arbeidsmarktbeleid – update minimumloonbeleid (CPB, 2020), leidt dit tot een loonkostenverhoging van 140 mln. euro. Verder heeft het CPB, op basis van de administratieve microdata van het CBS, het effect op de totale loonkosten worden berekend. Op basis van deze data is een ondergrens van 50 mln. euro en een bovengrens van 220 mln. euro berekend. Het CPB beschouwt deze macroschatting van 140 mln. euro daarom als een plausibele middenschatting. Omdat de administratieve bestanden geen informatie bevatten over de standaard voltijdsbetrekking bij de werkgever, is een exacte doorrekening niet mogelijk.

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.²⁷ 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

²⁷ Wet minimumuurloon, www.internetconsultatie.nl, geraadpleegd in juni 2020.

dat wetsvoorstel niet in behandeling te brengen, op dit moment niet meer van toepassing zijn.

De initiatiefnemer heeft op basis van de eerdere reacties van de internetconsultatie in 2017 besloten om het wetsvoorstel aan te passen. De belangrijkste aanpassing is door het minimumuurloon te baseren op de NAD van 36 uur. Dit omdat er vanuit werknemers grote zorgen zijn over de inkomensdaling bij mensen die het minimumloon verdienen. De initiatiefnemer is van mening dat dat ongewenst en daarom heeft de initiatiefnemer, op basis van de reacties van de internetconsultatie, het wetsvoorstel gewijzigd. Daarnaast heeft de initiatiefnemer specifiek werkgevers- en werknemersorganisaties geconsulteerd, dit omdat zij hier een groot belang hebben. De initiatiefnemer vermoedt dat het vorige wetsvoorstel niet is ingediend, omdat de toenmalige coalitie indertijd geen overeenstemming hierover vond.

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 initiatiefnemer heeft in de eerdere linkse tegenbegroting van Groen-Links, SP en PvdA verschillende dekkingsvoorstellen gepresenteerd voor plannen, waaronder dit wetsvoorstel.²⁸ De initiatiefnemer staat, echter open voor andere dekkingsvoorstellen van andere fracties. Hierover gaat de initiatiefnemer graag het gesprek over aan met de Kamer.

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 initiatiefnemer kan niet goed inschatten waar de leden van de SP-fractie exact op doelen. Hetgeen waar de leden van de SP-fractie mogelijk op wijzen zijn de opmerkingen van de initiatiefnemer dat als de AOW- en andere sociale zekerheidsuitkeringen zouden stijgen dit ook een veel hoger bedrag zou zijn. De initiatiefnemer is hier ook voorstander van. Maar door het relatief lagere bedrag en dat dit wetsvoorstel meerdere doelen beoogt, heeft de initiatiefnemer goede hoop dat het invoeren van een minimumuurloon, met alle positieve effecten van dien, snel kan worden ingevoerd.

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 regeringswetsvoorstel, 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 initiatiefnemer heeft zeker andere opties bekeken om het minimumloon te verhogen of om een andere keuze te maken wat betreft

²⁸ PvdA (2019) *De linkse tegenbegroting*. Geraadpleegd via: <https://www.pvda.nl/de-linkse-tegenbegroting-2019/>.

de gekozen NAD. Wat betreft het verhogen van het minimumloon, daar is de initiatiefnemer een groot voorstander van. Echter het voordeel van het invoeren van een minimumuurloon is dat het, naast het verhogen van het minimumloon voor een grote groep werknemers, ook positieve effecten heeft op de handhaving van het minimumloon door de Inspectie SZW, meer duidelijkheid voor uitzendbureaus en mogelijk ook een betere werken-privébalans. Met daarbovenop de relatief beperkte kosten voor de overheid is de initiatiefnemer van mening dat dit voorstel een goed eerste stap is naar een leefbaar loon.

Wat betreft de keuze voor een NAD van 36 uur per week is gekozen, omdat iedere hogere NAD er toe leidt dat werknemers, die het minimumloon verdienen, er op achteruit zouden gaan. In een eerdere internetconsultatie over dit wetsvoorstel, alleen dan op basis van het gewogen gemiddelde arbeidsduur van 37,4 uur, kwam uit de reactie van de vakbonden FNV, VCP en CNV naar voren dat zij ook zorgen hadden over de nadelige inkomenseffecten voor werknemers die op basis van een 36-urige werkweek het minimumloon verdienen. Als voorbeeld worden kwetsbare werknemers uit de cao sociale werkvoorziening aangehaald die door uniformering naar 37,4 uur er (in 2017) zo'n € 60 per maand op achteruit zouden gaan. Het CNV spreekt, in haar reactie op de internetconsultatie, zelfs van dat het «onacceptabel [is] wanneer deze kwetsbare groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt negatieve financiële gevolgen ervaart door deze wijziging».²⁹ Omdat de initiatiefnemer van mening is dat het zeer ongewenst om het loon van mensen die het minimumloon verdienen te verlagen, heeft de initiatiefnemer besloten om een NAD van 36 uur te hanteren.

Over mogelijkheden van het verkleinen van de wig heeft de initiatiefnemer niet voor gekozen omdat het verhogen van het minimumuurloon een groter effect heeft op het nettoloon dan het afschaffen van de belasting op het minimumloon. Zie hiervoor onderstaande een tweetal rekenvoorbeelden bij een voltijd minimumloon met een NAD van 40 uur en minimumloon op deeltijd (van 32 uur) met een NAD van 40 uur.

Voltijd minimumloon met een NAD van 40 uur

Het minimummaandloon is per 1 juli 2020 gelijk aan 1680 per maand. Dit minimumloon vertaalt zich in de onderstaande gegevens.

Berekening	Bruto-netto	Loon LH
Salaris	1.680,00	1.680,00
Loon LH		1.680,00
Loonheffing	132,33 –	
NETTO/TOTAAL	1.547,67	

De te betalen belastingen is gelijk aan € 132.33. Het verlagen van de wig naar 0 zorgt voor een verbetering van het nettoloon met dit bedrag. De procentuele verbetering van het netto minimumloon bij afschaffen belasting op minimumloon komt daarmee uit op $(132.33/1547.67 * 100 =) 8.6\%$

Als het minimumuurloon wordt ingevoerd op basis van een 36-urige werkweek zorgt dit ervoor dat het minimumloon stijgt naar het volgende bedrag.

²⁹ Reactie CNV internetconsultatie Wet minimumuurloon. Zie: https://www.internetconsultatie.nl/wet_minimumuurloon/reactie/c57187de-453d-471f-87a0-20f403d9bd2c.

Berekening	Bruto-netto	Loon LH
Salaris	1.864,00	1.864,00
Loon LH		1.864,00
Loonheffing	176,67 –	
NETTO/TOTAAL	1.687,33	

Het netto minimumloon stijgt voor voltijders met een NAD van 40 uur daarmee met $1687 - 1547 = 140$ euro. Dit is een procentuele verbetering van het netto loon van: $(140/1547.67 * 100 =)$ 9.05%. Hiermee kan geconcludeerd worden dat het invoeren van een minimumuurloon voor deze werknemers een groter effect heeft dan het afschaffen van de loonbelasting.

Deeltijd (32 uur) minimumloon met een NAD van 40 uur.

Het minimummaandloon is per 1 juli 2020 gelijk aan 1680 per maand. Deze persoon verdient daarmee bruto $0.8 * 1.344$ euro per maand. Dit minimumloon vertaalt zich in de onderstaande gegevens.

Berekening	Bruto-netto	Loon LH
Salaris	1.344,00	1.344,00
Loon LH		1.344,00
Loonheffing	103,50 –	
NETTO/TOTAAL	1.240,50	

De te betalen belastingen zijn gelijk aan € 103.50. Het verlagen van de wig naar 0 zorgt voor een verbetering van het nettoloon met dit bedrag. De procentuele verbetering van het netto minimumloon bij afschaffen belasting op minimumloon komt daarmee uit op $(103.5/1344 * 100 =)$ 7.7%.

Als het minimumuurloon wordt ingevoerd op basis van een 36-urige werkweek zorgt dit ervoor dat het minimumloon stijgt naar het volgende bedrag.

Berekening	Bruto-netto	Loon LH
Salaris	1.491,20	1.491,20
Loon LH		1.491,20
Loonheffing	116,08 –	
NETTO/TOTAAL	1.375,12	

Het netto minimumloon stijgt voor iemand die 32 uur werkt op basis van een NAD van 40-uur daarmee met 134.62 per maand. Dit is een procentuele verbetering van het netto loon van: $(134.62/1240.50 * 100 =)$ 10.85%.

Beide rekenvoorbeelden laten zien dat het invoeren van een minimumuurloon voor deze werknemers een groter effect hebben dan het afschaffen van de loonbelasting.

De leden van de SGP-fractie vragen welke dekking de initiatiefnemer als aangewezen ziet voor de extra uitgaven op grond van het wetsvoorstel. De initiatiefnemer heeft in de eerdere linkse tegenbegroting van Groen-Links, SP en PvdA verschillende dekkingsvoorstellen gepresenteerd voor

voorstellen, waaronder dit wetsvoorstel.³⁰ De initiatiefnemer staat, echter open voor andere dekkingsvoorstellen van andere fracties. Hierover gaat de initiatiefnemer graag het gesprek over aan met de Kamer.

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 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 initiatiefnemer vindt het voorstel van de leden van de D66-fractie over het stapsgewijs doorvoeren van de verhoging van het minimumloon als gevolg van dit wetsvoorstel interessant. Al ziet de initiatiefnemer wel bezwaren tegen dit voorstel. Natuurlijk is het zo dat eenzelfde systematiek is gebruikt om het minimumjeugdloon in stappen op te hogen. Echter door een trapsgewijze verhoging te hanteren, is de loonsverhoging voor werknemers minimaal. Daarbovenop worden moeten werknemers hierdoor nog langer wachten op het gewenste leefbare lonen. Ook verwacht de initiatiefnemer dat dit uitvoeringstechnisch voor werkgevers en Inspectie SZW ingewikkeld is. Dit omdat hierdoor de handhaving elk (half)jaar dan aangepast dient te worden aan het veranderde minimumloon.

Op de vragen over in welke cao's en sectoren een NAD van 40 uur wordt gehanteerd en of deze cao's ook loonschaal op het minimumloonniveau hebben, heeft de initiatiefnemer alleen de informatie uit de cao-rapportages van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Uit deze rapportage blijkt dat 14 procent van de 50 cao's (zeven cao's), met een loonschaal op minimumloonniveau een NAD, van 40 uur geldt.

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?

Op de vragen over mogelijke gevolgen van het verhogen van het minimumloon in bepaalde sectoren kan de initiatiefnemer aangeven dat, volgens het CPB, er minimaal sprake is van een negatief werkgelegen-

³⁰ PvdA (2019) *De linkse tegenbegroting*. Geraadpleegd van: <https://www.pvda.nl/de-linkse-tegenbegroting-2019/>.

heidseffect. Omdat de initiatiefnemer het van belang vindt om dit te monitoren, heeft de initiatiefnemer, op verzoek van de leden van de 50PLUS-fractie, een evaluatiebepaling toegevoegd. Mocht uit deze evaluatie blijken dat het verhogen van het minimumloon enorme negatieve effecten heeft voor bepaalde sectoren stelt de initiatiefnemer dat op dat moment flankerend beleid kan worden ingevoerd. De opmerking dat verhogen van het minimumloon ook een gevolg kan hebben voor de lonen boven het minimumloon kan de initiatiefnemer aangeven dat dit zeker mogelijk is. De cao-lonen zijn immers gekoppeld aan het Wml. In het Kansrijk arbeidsmarktbeleid van 2015 heeft het CPB de in dit kader relevante literatuur op een rij gezet. Daarbij zijn een aantal effecten denkbaar die ook tegen elkaar in kunnen werken. Een positief effect is dat werkgevers bij een hoger minimumloon mogelijk de minst productieve werknemers vervangen door productievere werknemers. Dat is een samenstellings-effect. Daardoor stijgt de vraag naar productievere werknemers en hun loon. Dat is het schoorsteeneffect. Dat kan betekenen dat er een negatief werkgelegenheidseffect plaatsvindt. Als dit plaatsvindt, stelt de initiatiefnemer daarom ook voor om dan ter voorkoming van deze negatieve effecten om flankerende maatregelen te nemen. Wat ook zou kunnen gebeuren, is dat vakbonden hun eisen voor de laagste cao-loonschalen, die meestal hoger liggen dan het minimumloon dan mee laten groeien met de stijging van het minimumloon. Echter uit SEO-onderzoek over het recent verhogen van het minimum-jeugdloon blijkt dat er nauwelijks negatieve werkgelegenheidseffecten hebben plaatsgevonden.³¹ Daarbovenop als wordt gekeken naar de recente stijgingen van het minimumloon in het Verenigd Koninkrijk is te zien de verhoging van het minimumloon tot hogere lonen heeft geleid (spillover effect), maar niet tot een hogere werkloosheid in het Verenigd Koninkrijk.³² Dit betekent dat werknemers die vlak boven het nieuwe minimumloon verdienen ook meer dan gemiddelde loonsverhoging hebben gekregen. De verwachting is dat de introductie van het minimumuurloon in Nederland de lonen van werknemers met een loon vlak boven het minimum ook licht zal verhogen. Dit effect zal vooral optreden bij bedrijven waar zowel werknemers onder het nieuwe minimumuurloon als werknemers met een loon boven die minimumuurloon werken.

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?
Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat een grote groep werknemers die het minimumloon verdienen er op vooruit gaan. Het klopt dat een groep werknemers, met een NAD van 36 uur, een gelijkblijvend loon houden. Om deze groep werknemers, alsmede mensen die een AOW- of bijstandsuitkering ontvangen, te ondersteunen zou bijvoorbeeld het minimumloon in zijn algemeenheid verhoogde kunnen worden. De initiatiefnemer is daar ook een voorstander van, maar dit wetsvoorstel behelst dat niet.

³¹ Van der Werff, S., J. Zwetsloot, B. ter Weel (2018) *Verkenning effecten aanpassing minimum-(jeugd)loon*. SEO Economisch Onderzoek. Geraadpleegd van: <http://www.seo.nl/pagina/article/verkenning-effecten-aanpassing-minimumjeugdloon-1/>.

³² National Minimum Wage, Low Pay Commission Report 2018.

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.³³ 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 initiatiefnemer is zich zeker bewust van de mogelijke risico's van een loonkostenverhoging in coronatijd, maar ook al daarvoor. Echter, naast de voordelen die er ook zijn voor werkgevers om het minimumuurloon te uniformeren, is het de verwachting van de initiatiefnemer dat dit wetsvoorstel op zijn vroegst midden 2021 is doorgevoerd. Daarbovenop heeft de initiatiefnemer in de memorie van toelichting aangegeven dat indien dit noodzakelijk is er flankerende maatregelen kunnen worden genomen. Echter daarvoor zal eerst moeten worden gezien wat de mogelijke negatieve effecten zijn. Eerdere ervaringen in het buitenland, het recente CPB-rapport Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid, maar ook de verhoging van het minimumjeugdloon heeft weinig tot geen negatieve (werkgelegenheids)effecten laten zien.

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?

Hetgeen de leden van de GroenLinks-fractie stellen kan de initiatiefnemer zich volledig vinden. Ook de initiatiefnemer is voorstander van het verhogen van het minimumloon. Daarvoor heeft de PvdA-fractie, samen met GroenLinks en de SP in de linkse tegenbegroting ook een voorstel toe gedaan. Dit wetsvoorstel, uniformering van het minimumuurloon, zet een eerste stap naar een verhoging van het minimumloon en ook naar een leefbaar loon. Daarbovenop regelt dit wetsvoorstel een betere handhaving van het minimumloon voor de Inspectie SZW.

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 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

³³ Centraal Planbureau, 30 april 2020 «Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid» (<https://www.cpb.nl/kansrijk-arbeidsmarktbeleid-update-minimumloonbeleid#>).

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 initiatiefnemer begrijpt de opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie goed. Het is voor de initiatiefnemer van belang dat ook AOW- en bijstandgerechtigden die in armoede leven uit de armoede komen. Ook is de initiatiefnemer het eens dat werknemers die het minimumloon verdienen en een NAD van 36 uur hebben er op vooruit dienen te gaan. Echter om het minimumuurloon, met als bijkomend positief effect, te uniformeren is het niet mogelijk om ook de de AOW en uitkeringen te verhogen. Dit valt namelijk buiten de scope van dit wetsvoorstel.

Wel is de initiatiefnemer groot voorstander van het verhogen van het minimumloon, en daarbij dan ook de AOW- en bijstanduitkeringen, in zijn algemeenheid. Hiervoor heeft de PvdA-fractie, gezamenlijk met GroenLinks en de SP, een voorstel in de Linkse tegenbegroting gedaan om het minimumloon met 2,5% te verhogen. Verder is de initiatiefnemer voorstander van het stapsgewijs verhogen van het minimumloon, zodat werknemers op het minimumloon uitkomen op leefbaar loon,.

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 initiatiefnemer heeft op verschillende manieren proberen te achterhalen wat de gevolgen zijn voor de loonkosten voor werkgevers. Om die reden heeft de initiatiefnemer het CPB gevraagd om inzicht te geven in de economische effecten van de invoering van een minimumuurloon. Uit deze doorrekening kwam naar voren dat dit wetsvoorstel, op basis van de administratieve microdata van het CBS, dat het effect op de totale loonkosten een ondergrens heeft van 50 mln. euro en een bovengrens van 220 mln. euro. Het CPB beschouwt daarbij een macroschatting van 140 mln. euro daarom als een plausibele middenschatting³⁴. Het is voor het CPB alleen mogelijk om op macroniveau dit door te rekenen. Verder heeft de initiatiefnemer werkgevers- en werknemersorganisaties, verenigd in de Stichting van de Arbeid, gevraagd om advies te geven op dit wetsvoorstel. Daar geven werkgeversorganisaties aan dat zij zich zorgen maken over wat dit wetsvoorstel betekent voor de loonkosten voor werkgevers. Dat geldt, voor de werkgeversorganisaties, zeker voor de korte en middellange termijn als de gevolgen van de coronacrisis zich zullen manifesteren. Echter geven zij, net zoals de vakbonden, aan dat dit wetsvoorstel een positief effect heeft op de koopkrachtpositie van werknemers die nu rond het minimumloon verdienen en in een sector werken waar de NAD hoger is dan 36 uur per week.³⁵ De initiatiefnemer begrijpt deze zorgen en om die reden heeft de initiatiefnemer een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op laten nemen. Op basis van deze

³⁴ CPB (2020), *Doorrekening minimumuurloon, voor de PvdA*. Geraadpleegd van: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-apr2020-Doorrekening-minimumuurloon-voor-de-PvdA.pdf>.

³⁵ StvdA (2020) *Reactie op Wet Invoering Minimumuurloon*. Geraadpleegd van: <https://www.stvda.nl/nl/publicaties/wet-invoering-minimumuurloon>.

evaluatiebepaling kan worden gekeken naar eventuele negatieve effecten en daaropvolgende noodzakelijk flankerend beleid.

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 loonegebouw 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 loonegebouw op gang brengt? Bestaan hier voorbeelden van? Deze leden ontvangen graag een toelichting.

Bij de initiatiefnemer zijn geen casestudies bekend van werkgelegenheidseffecten in landen met een relatief hoog minimumloon. Overigens wil de initiatiefnemer opmerken dat als het minimumloon af wordt gezet tegen het mediane loon, het minimumloon in Nederland lager ligt dan de meeste OESO-landen.³⁶ Hetgeen de leden van de GroenLinks-fractie stellen dat verhoging van het minimumloon er toe kan leiden dat ook lonen hoger in loonegebouw stijgen, kan zeker plaatsvinden. De initiatiefnemer kent hierbij echter geen voorbeelden.

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 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 initiatiefnemer is van mening dat eerst moet worden gezien wat de mogelijke negatieve effecten zijn bij invoering van dit wetsvoorstel, alvorens direct flankerend beleid in te stellen. Om die reden heeft de initiatiefnemer, op verzoek van de leden van de 50PLUS-fractie, een evaluatiebepaling in de wet laten opnemen. Tevens laten eerdere ervaringen in het buitenland, het recente CPB-rapport Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid, maar ook de verhoging van het minimumjeugdloon heeft weinig tot geen negatieve (werkgelegenheids-)effecten laten zien.

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?

Het nieuwste rapport van het CPB laat, volgens de initiatiefnemer, zien dat het verhogen geen enorm schadelijke effecten heeft op de werkgele-

³⁶ CPB (2020) *Kansrijk arbeidsmarktbeleid update minimumloonbeleid*, p. 8. Geraadpleegd van: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Kansrijk-arbeidsmarktbeleid-update-minimumloonbeleid-2020.pdf>.

genheid. Dit was, voor de initiatiefnemer, al duidelijk geworden na eerdere verhogen van het minimumloon in andere landen en de eerdere verhoging van het minimumjeugdloon. De initiatiefnemer is dus zeer tevreden met het nieuwste rapport van het CPB en het rapport laat zien dat dit wetsvoorstel, en ook een eventuele verdere verhoging, weinig negatieve effecten op de werkgelegenheid laat zien.

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 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.

Het is vrijwel onmogelijk om aan te geven wat de werkgelegenheidseffecten zijn per sector en wat de gevolgen zijn wetsvoorstel op de economie, de concurrentiepositie van bedrijven, eventuele prijsstijgingen en de participatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Over het algemeen kan worden gezegd dat, op basis van de administratieve microdata van het CBS, het effect op de totale loonkosten een ondergrens heeft van 50 mln. euro en een bovengrens van 220 mln. euro. Het CPB beschouwt daarbij een macroschatting van 140 mln. euro daarom als een plausibele middenschatting³⁷. Het is voor het CPB alleen mogelijk om dit op macroniveau dit door te rekenen. De initiatiefnemer vindt deze macroschatting van het CPB van 140 mln. te rechtvaardigen vanwege het belangrijke doel van het wetsvoorstel, namelijk een beter handhaafbaar en voor een grote groep werknemers hoger minimumloon.

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.

³⁷ CPB (2020), *Doorrekening minimumuurloon, voor de PvdA*. Geraadpleegd van: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-apr2020-Doorrekening-minimumuurloon-voor-de-PvdA.pdf>.

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?

De initiatiefnemer dankt de leden van de CDA-, D66 en 50PLUS-fracties voor de gedane suggestie. De initiatiefnemer heeft op advies van deze leden een verzoek naar het ATR verstuurd om de regeldruk te meten. De initiatiefnemer heeft daarnaast MKB-Nederland al, via de Stichting van de Arbeid, om advies gevraagd en de gezegen opmerkingen vanuit hen zijn dus al bekend.

Wat betreft de vraag van de 50PLUS-fractie over een evaluatiebepaling daar is de initiatiefnemer toe bereid. De initiatiefnemer zal dit opnemen in een nota van wijziging.

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?

Wat betreft de initiatiefnemer zal dit wetsvoorstel, na koninklijk besluit, onmiddellijke werking hebben.

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?

De initiatiefnemer verwijst hierbij graag aan het antwoord op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie. Over de wenselijkheid van de Nederlandse verhouding kan de initiatiefnemer aangeven dat met dit wetsvoorstel de eerste stap wordt gezet om de verhouding minimumloon-gemiddeld loon dan wel mediaan loon te verbeteren en dat is ook een van de doelen van dit wetsvoorstel.

II. ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL XXXXI. Inwerkingtreding

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

Wat betreft de initiatiefnemer zou dit wetsvoorstel zo snel als mogelijk ingevoerd dienen te worden. Op zijn vroegst is 1 juli 2021 mogelijk, echter dat is afhankelijk van de snelheid van behandeling in beide Kamer. De verwachting is daarom dat het in werking treden van dit wetsvoorstel op 1 januari 2022 is.

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.

Wat betreft de beoogde inwerkingtreding, de initiatiefnemer zou graag zien dat de uniformering van het minimumuurloon, alsmede het verhogen van het minimumloon voor een groot groep werknemers, zo snel mogelijk wordt ingevoegd. Echter de initiatiefnemer is hierbij afhankelijk van een

gedegen behandeling in de Eerste en Tweede Kamer. Op zijn vroegst kan de wet inwerking treden per 1 juli 2021, maar de verwachting is dat dit 1 januari 2022 wordt. Verder is de initiatiefnemer het volledig met de leden van SGP-fractie eens dat er goed en met wijsheid moet worden gekeken naar mogelijke negatieve gevolgen voor werknemers en werkgevers. Om die reden wil de initiatiefnemer ook de optie voor flankerende maatregelen openhouden.

Gijs van Dijk