

Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van \_\_\_\_\_, nr. 2024-0000412575, tot wijziging van de Regeling minimumloon en minimumvakantiebijslag in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2022/2041 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie (Pb EU 2022, L 275)

(KetenID WGK26297)

## **De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,**

Gelet op artikel 14, zestiende lid, onderdeel b, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag;

### **Besluit:**

#### **Artikel I**

Artikel 2 van de Regeling minimumloon en minimumvakantiebijslag komt te luiden:

#### **Artikel 2**

Als indicatieve referentiewaarden als bedoeld in artikel 14, zestiende lid, onderdeel b, van de wet, worden vastgesteld:

- a. het netto besteedbare inkomen van voltijds werkende minimumloonverdieners bedraagt gemiddeld 128% van de noodzakelijke kosten voor levensonderhoud;
- b. het bruto wettelijk minimumloon bedraagt 50% van het mediane loon.

#### **Artikel II**

Indien het bij koninklijke boodschap van 23 april 2024 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2022/2041 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie (Pb EU 2022, L 275) (Wet implementatie EU-richtlijn toereikende minimumlonen) (Kamerstukken 36 545) tot wet is of wordt verheven en die wet in werking treedt, treedt deze regeling op hetzelfde tijdstip in werking.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum

## **Toelichting**

### **1. Inleiding**

Het wettelijk minimumloon verzekert werknemers van een maatschappelijk aanvaardbare financiële tegenprestatie voor werk. Circa 440 duizend banen worden in Nederland betaald op het niveau van het wettelijk minimumloon.<sup>1</sup> De hoogte van het minimumloon staat niet op zichzelf. Het minimumloon werkt door op diverse uitkeringen en regelingen in de sociale zekerheid. Stijgt het minimumloon, dan stijgen onder andere de bijstand en de AOW mee.

Met de onderhavige regeling wordt de Regeling minimumloon en minimumvakantiebijslag gewijzigd. In het nieuwe artikel 2 wordt geregeld welke indicatieve referentiewaarden worden gebruikt als richtsnoer om de toereikendheid van het wettelijk minimumloon te beoordelen.

De aanleiding voor de onderhavige wijziging is de implementatie van de EU-richtlijn 2022/2041 betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie (hierna: "de Richtlijn"). De Richtlijn is op 19 oktober 2022 vastgesteld (Pb EU, 2022 L275/33).<sup>2</sup> Het doel van de Richtlijn is om bij te dragen aan opwaartse sociale convergentie<sup>3</sup> en om loonongelijkheid te verminderen.

De Richtlijn is geïmplementeerd door middel van de Wet implementatie EU-richtlijn toereikende minimumlonen. Met voornoemde wet is een wijziging doorgevoerd in de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML), waardoor in artikel 14, zestiende lid, onderdeel b, van de WML een wettelijke grondslag is geregeld voor de onderhavige regeling. De onderhavige regeling strekt eveneens ter implementatie van de Richtlijn.

Hierna wordt een nadere toelichting gegeven op de vaststelling van het wettelijk minimumloon en de in deze regeling vastgestelde indicatieve referentiewaarden.

### **2. Vaststelling wettelijk minimumloon op basis van brede overweging**

Op basis van de WML vindt elke vier jaar een evaluatie van het wettelijk minimumloon plaats door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).<sup>4</sup>

De hoogte van het wettelijk minimumloon wordt in Nederland op basis van een brede overweging vastgesteld. Zo besteden de vierjaarlijkse evaluaties van de hoogte van het minimumloon aandacht aan kenmerken van minimumloonverdieners, aan het inkomen van minimumloonverdieners ten opzichte van kosten van levensonderhoud (koopkracht), aan hoe het minimumloon zich verhoudt tot de ontwikkeling en de verdeling van andere lonen, aan de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit, aan de hoogte van minimumlonen in andere landen, en aan effecten van het minimumloon op de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2023/24, 29 544, nr. 1230.

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2041&from=NL>

<sup>3</sup> Hiermee wordt beoogd dat tussen lidstaten meer sociale gelijkheid ontstaat en dit tegelijkertijd op een hoger niveau ligt.

<sup>4</sup> Zie artikel 14, dertiende lid, van de WML

werkgelegenheid en de arbeidsdeelname.<sup>5</sup> Ook in het publieke en politieke debat komen de hierboven genoemde aspecten terug.

Op basis van zo'n brede overweging kan de regering besluiten om het wettelijk minimumloon op een ander niveau vast te stellen. Voorbeelden van dergelijke beleidsmatige aanpassingen zijn een verlaging van het wettelijk minimumloon in 1984, en de eerste bijzondere verhoging van het wettelijk minimumloon sinds de inwerkingtreding van de WML (1969) met 10,15% per 1 januari 2023. Voor een bijzondere verhoging van het wettelijk minimumloon is een voorwaarde dat er sprake is van omstandigheden die een bijzondere beleidsmatige verhoging rechtvaardigen. In 2022 was de aanleiding voor de bijzondere verhoging het uitzonderlijk hoge inflatieniveau en de onzekerheid van de prijsontwikkeling.<sup>6</sup>

Middels dergelijke beleidsmatige aanpassingen kan de regering bijsturen, aanvullend op de methodiek van de halfjaarlijkse reguliere indexaties. Indexatie houdt in dat het minimumloon wordt verhoogd op basis van de groei van de contractlonen.<sup>7</sup> Deze aanpassingen vinden tweemaal per kalenderjaar plaats, per 1 januari en 1 juli.

### 3. Betrokkenheid van sociale partners bij vaststelling minimumloon

De evaluatie van het minimumloon, waarbij de indicatieve referentiewaarden worden gebruikt als richtsnoer voor de beoordeling van de toereikendheid van het minimumloon, wordt besproken met sociale partners en in dat kader ontvangen zij relevante informatie. De sociale partners krijgen de gelegenheid om te reageren op de evaluatie. Sociale partners kunnen daarbij hun zienswijzen kenbaar maken ten aanzien van wat een toereikend wettelijk minimumloon is. Deze zienswijzen worden onder de aandacht gebracht van de Minister van SZW. Op deze manier worden sociale partners ook betrokken bij de besluitvorming door de minister over de vaststelling van het wettelijk minimumloon. Een voorgenomen besluit tot verhoging van het minimumloon wordt besproken met sociale partners. Indien de Minister van SZW voornemens is het minimumloon niet bijzonder te verhogen, wordt ook dit voorgenomen besluit besproken met sociale partners.

### 4. Richtlijn: gebruik indicatieve referentiewaarden voor toereikendheid

De onderhavige regeling legt op twee aspecten die in de evaluaties aan bod komen indicatieve referentiewaarden vast. Het gaat om de levensstandaard van voltijds werkende minimumloonverdieners, en om hoe het minimumloon zich verhoudt tot de rest van de loonverdeling. Deze twee aspecten samen geven een beeld van de toereikendheid van het wettelijk minimum.

De verplichting tot het vastleggen van indicatieve referentiewaarden volgt uit de Richtlijn. Het voorschrift om indicatieve referentiewaarden te gebruiken staat in artikel 4, vijfde lid, van de Richtlijn. Dit artikel luidt:

*"De lidstaten gebruiken indicatieve referentiewaarden als richtsnoer voor hun beoordeling van de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen. Daartoe*

---

<sup>5</sup> De laatste evaluatie is op 15 januari 2024 aan de Tweede Kamer verzonden: Kamerstukken II 2023/24, 29 544, nr. 1230.

<sup>6</sup> Stb. 2022, 381.

<sup>7</sup> Artikel 14, eerste tot en met derde lid, van de WML

*kunnen zij gebruikmaken van indicatieve referentiewaarden die gewoonlijk op internationaal niveau worden gebruikt zoals 60 % van het mediane brutoloon en 50 % van het gemiddelde brutoloon, en/of van indicatieve referentiewaarden die op nationaal niveau worden gebruikt.”*

De Richtlijn beschouwt minimumlonen als toereikend als zij:

- een behoorlijke levensstandaard waarborgen voor werknemers op basis van een voltijdse arbeidsrelatie; en
- billijk zijn in verhouding tot de loonverdeling in de desbetreffende lidstaat.<sup>8</sup>

Zo splitst de Richtlijn toereikendheid in twee dimensies:

- een absolute dimensie, namelijk de levensstandaard die het minimumloon mogelijk maakt voor een werknemer die voltijds werkt;
- een relatieve dimensie, zijnde de verhouding van het minimumloon tot de lonen van andere werknemers met hogere lonen.

*Indicatieve referentiewaarden dienen als richtsnoer voor toereikendheid*

De indicatieve referentiewaarden dienen als richtsnoer voor de beoordeling van de toereikendheid van het wettelijk minimumloon. Dit houdt in dat de referentiewaarden gebruikt worden in de consultatie van sociale partners over het wettelijk minimumloon, en bij (voorgenomen) besluitvorming over de hoogte van het minimumloon. Het doel hierbij is om de toereikendheid van het minimumloon te waarborgen, zodat minimumlonen niet achterblijven bij andere lonen en zij een behoorlijke levensstandaard mogelijk maken. Het gebruik als richtsnoer betekent niet dat indicatieve referentiewaarden gerealiseerd moeten worden. Lidstaten moeten zich overigens wel inspannen om de gestelde waarden te bereiken.<sup>9</sup>

*Toelichting op de referentiewaarden*

Hieronder wordt per referentiewaarde toegelicht:

- wat de referentiewaarde geschikt maakt als richtsnoer voor het beoordelen van toereikendheid;
- de hoofdlijnen van de methodiek waarmee de referentiewaarde wordt bepaald; en
- hoe is gekomen tot het procentuele niveau van de waarde.

*a. Het netto besteedbare inkomen van voltijds werkende minimumloonverdieners bedraagt gemiddeld 128 procent van noodzakelijke kosten voor levensonderhoud*

De eerste referentiewaarde is geschikt als richtsnoer voor het beoordelen van de toereikendheid van het wettelijk minimumloon, omdat deze waarde een beeld geeft van de levensstandaard van minimumloonverdieners met een voltijdse arbeidsrelatie. Het gaat hier om de absolute dimensie van toereikendheid. Op basis van deze maatstaf kan men een standpunt innemen over welke hoogte van het minimumloon volstaat om rond te kunnen komen.

De maatstaf is opgenomen en in detail toegelicht in hoofdstuk 3 de evaluatie van de hoogte van het minimumloon uit 2023.<sup>10</sup> Voor zes representatieve huishoudtypen van voltijds werkende minimumloonverdieners is op basis van cijfers van het Nibud het netto besteedbare inkomen vergeleken met

<sup>8</sup> Zie overweging 28 van de Richtlijn.

<sup>9</sup> Bron: rapport van de Expert Group inzake implementatie van [EU Richtlijn 2022/2041 betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie](#), p. 34.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2023/24, 29 544, nr. 1230.

noodzakelijke kosten voor levensonderhoud. Het besteedbare inkomen bestaat in deze analyse uit het inkomen uit arbeid, inclusief regelingen van de Rijksoverheid (zoals algemene heffingskorting, arbeidskorting, toeslagen, kinderbijslag en kindgebonden budget) en gemeentelijke regelingen (voor zover van toepassing). De noodzakelijke kosten voor levensonderhoud zijn gebaseerd op de Nibud minimumvoorbeeldbegrotingen.

Om schijnprecisie te voorkomen, wordt de referentiewaarde op een rond getal vastgesteld. De huidige waarde bedraagt onafgerond 127,97 procent en wordt afgerond op 128 procent (zie tabel 1). Het minimumloon wordt daarmee als toereikend gezien wanneer het besteedbare inkomen van een voltijds werkende minimumloonverdiener gemiddeld rond de 128 procent bedraagt van de noodzakelijke kosten voor levensonderhoud. De huidige waarde is als uitgangspunt genomen, omdat de regering het minimumloon binnen het huidige stelsel van fiscaliteit en toeslagen beschouwt als toereikend, mede gezien de kosten voor levensonderhoud.

Huishoudtype	Besteedbaar inkomen	Kosten levensonderhoud	Inkomen als % kosten voor levensonderhoud
1. Alleenstaande zonder kinderen	€ 2.229	€ 1.633	136%
2. Tweeverdieners met 2 kinderen	€ 4.097	€ 3.100	132%
3. Paar alleenverdiener met 2 kinderen	€ 3.203	€ 3.100	103%
4. Tweeverdieners zonder kinderen	€ 3.471	€ 2.400	145%
5. Paar alleenverdiener zonder kinderen	€ 2.622	€ 2.400	109%
6. Alleenstaande met kinderen	€ 3.539	€ 2.493	142%
Gemiddeld			128%

Tabel 1. In 2023 bedroeg het inkomen van voltijds werkende minimumloonverdieners gemiddeld voor zes huishoudtypen 128% van de kosten voor levensonderhoud.

*b. Het bruto wettelijk minimumloon bedraagt 50 procent van het mediane loon*

De tweede referentiewaarde brengt in beeld hoe het wettelijk minimumloon zich verhoudt tot lonen hogerop in de loonverdeling in Nederland. Dit is de relatieve dimensie van toereikendheid. Op basis van deze maatstaf kan men een standpunt innemen over welke hoogte van het minimumloon men billijk vindt in vergelijking met andere lonen.

Deze referentiewaarde wordt bijgehouden door de OESO. Cijfers zijn te vinden in de data-omgeving van de OESO.<sup>11</sup> Het cijfer voor Nederland is hier ook te vergelijken met cijfers van andere OESO-landen.

Deze referentiewaarde is gebaseerd op bruto bedragen. Dit geldt voor het minimumloon en voor het mediane loon. Voor Nederland en andere landen die een minimumuurloon kennen, rekent de OESO het uurloon om naar een bedrag per maand bij een voltijds baan.

<sup>11</sup> Zie <https://data-explorer.oecd.org/>; het betreft de statistiek *Minimum relative to average wages of full-time workers*.

Dat het om bruto bedragen gaat betekent dat in deze maatstaf regelingen van de Rijksoverheid geen rol spelen. Bijvoorbeeld de algemene heffingskorting, arbeidskorting, toeslagen, kinderbijslag en kindgebonden budget worden niet meegenomen. Ook de werkgeverslasten die een werkgever maakt bovenop het brutoloon tellen in deze maatstaf niet mee. Zo resteert puur een vergelijking van bruto lonen op het minimum- en mediane niveau.

Het resulterende minimumbedrag per maand vergelijkt de OESO met het mediane brutoloon per maand. Lonen van werknemers die in deeltijd werken rekent de OESO hiertoe om naar wat deze lonen zouden zijn geweest als voltijds zou worden gewerkt. Vervolgens worden deze lonen samengevoegd met lonen van voltijds werkende werknemers. Op deze manier bepaalt de OESO een volgorde van lage naar hoge lonen van werknemers in Nederland. De middelste waarde daarvan is het mediane loon. Het minimumloon wordt uitgedrukt als percentage van dit mediane loon. Gekozen is voor de mediaan, en niet het gemiddelde loon, omdat de mediane waarde beter rekening houdt met de spreiding van lonen en daarmee beter internationaal te vergelijken valt.

De indicatieve referentiewaarde van 50 procent is een afgeronde waarde. Deze is gebaseerd op de meest recent bekende verhouding tussen het bruto minimumloon en het mediane brutoloon van 49,14 procent (peiljaar 2023). Het gaat om een indicatieve referentiewaarde, die als richtsnoer dient om de toereikendheid van het minimumloon te beoordelen. Een ronde waarde sluit daar het beste op aan. Binnen de huidige nationale context, waarbij ook fiscaliteit en toeslagen een belangrijke rol spelen, acht de regering het huidige niveau toereikend.

#### 5. Toereikendheid en nationale sociaaleconomische omstandigheden

De Richtlijn laat het aan de lidstaten om te bepalen welke hoogte van het minimumloon billijk is en een behoorlijke levensstandaard waarborgt. Evenmin schrijft de Richtlijn voor welke indicatieve referentiewaarden lidstaten moeten vaststellen. In plaats daarvan stelt de Richtlijn:

*"De toereikendheid van de wettelijke minimumlonen wordt bepaald en beoordeeld door iedere lidstaat tegen de achtergrond van zijn nationale sociaaleconomische omstandigheden, met inbegrip van de toename van de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en regionale en sectorale ontwikkelingen. Met het oog op die bepaling moeten de lidstaten rekening houden met de koopkracht, de nationale productiviteitsniveaus en -ontwikkelingen op lange termijn, alsmede met de loonniveaus en de verdeling en groei ervan."<sup>12</sup>*

Het feit dat zowel de nationale sociaaleconomische als de indicatieve referentiewaarden over toereikendheid een rol spelen bij het beoordelen van de wenselijke hoogte van het wettelijk minimumloon past bij de brede overweging die in Nederland gebruikelijk is (zie paragraaf 2 van deze toelichting).

#### 6. Consultatie

##### *Sociale partners*

Werkgeversorganisaties en vakbonden, verenigd in de Stichting van de Arbeid, zijn geraadpleegd over een conceptversie van deze ministeriële regeling. Er is geen gezamenlijke appreciatie van de gekozen indicatieve referentiewaarden.

---

<sup>12</sup> Zie overweging 28 van de Richtlijn.

Daarom bevat deze paragraaf aparte reacties vanuit de vakbeweging en werkgeversorganisaties.

- Proces

Allereerst had de vakbeweging de referentiewaarden liever rechtstreeks opgenomen in de implementatiewet, zodat deze niet bij de discretie van een minister gewijzigd kunnen worden. Het doel van de referentiewaarden is immers om continu te kunnen toetsen of het wettelijk minimumloon nog steeds toereikend is. Het doel van deze toetsing moet volgens de vakbeweging zijn om bij te dragen aan het bereiken van een behoorlijke levensstandaard, het terugdringen van armoede onder werkenden, het bevorderen van sociale cohesie en opwaartse sociale convergentie, en het verkleinen van de genderloonkloof (artikel 5 van de Richtlijn).

Er is geen onderliggende analyse of argumentatie waarom de voorgestelde referentiewaarden aantonen dat het minimumloon toereikend is. Dat is volgens de vakbeweging wel noodzakelijk om de juiste referentiewaarden te kunnen selecteren. Bovendien volstaat het volgens de vakbeweging niet dat de referentiewaarden enkel dienen als beslisinformatie voor de minister, aangezien ze daadwerkelijk gebruikt moeten worden voor de beoordeling van de toereikendheid van het minimumloon. Dat blijkt uit artikel 7, sub b, van de Richtlijn. Daarom moet het proces van de selectie en de toepassing van de referentiewaarden in de optiek van de vakbeweging worden aangepast, ten behoeve van een goede beoordeling van de toereikendheid van het minimumloon.

Het is voor werkgeversorganisaties onduidelijk hoe de referentiewaarden zich precies verhouden tot de periodieke evaluatie van het minimumloon. De evaluatiecriteria voor het minimumloon in de wet zijn zeer breed en open gedefinieerd, terwijl de indicatieve referentiewaarden werken met een exact percentage. Werkgevers menen dat de gekozen indicatieve referentiewaarden per definitie arbitrair zijn en pleiten daarom voor het hanteren van een bandbreedte voor de indicatieve referentiewaarden, bijvoorbeeld van 10%-punt. Ook wijzen ze erop dat de arbeidsmarkteffecten niet terugkomen in deze ministeriële regeling, terwijl deze effecten wel in de toelichting op de implementatiewet worden genoemd en de Raad van State hier ook aandacht voor heeft gevraagd.

- Algemene opzet van de ministeriële regeling

De vakbeweging vindt dat de referentiewaarden enkel een reflectie zijn van de huidige hoogte van het minimumloon, zonder dat onderbouwd wordt waarom dit toereikend zou zijn. Het is juist de bedoeling van de referentiewaarden dat hiermee nu en in de toekomst beoordeeld kan worden of het minimumloon toereikend is.

Werkgevers ondersteunen juist de keuze die het kabinet nu maakt om de indicatieve referentiewaarden vast te stellen op het huidige niveau van het wettelijk minimumloon. Bij de evaluatie van de verhoging van het wettelijk minimumloon in 2023 heeft het kabinet geconcludeerd dat het huidige wettelijke minimumloon toereikend is en vanuit werkgevers is deze conclusie toen onderschreven.

- De voorgestelde twee referentiewaarden

De vakbeweging is buitengewoon kritisch op de geopperde referentiewaarde 1 (*besteedbaar inkomen*). Allereerst stelt de Europese richtlijn (Artikel 3, lid 1) dat



het gaat om het loon dat een werkgever aan een werknemer moet betalen voor verrichte arbeid. Referentiewaarde 1 rekent echter allerlei vormen van inkomen (ook uit toeslagen en andere inkomensondersteuning door de overheid) mee voor de beoordeling van de toereikendheid van het minimumloon. In de optiek van de vakbeweging vertroebelt dit het beeld of het minimumloon van een werknemer toereikend is. Ten tweede wordt een gemiddelde gepresenteerd van verschillende huishoudens, waaronder huishoudens die zelfs veel meer dan één minimumloon verdienen, waardoor het geen inzicht biedt of specifieke personen rond kunnen komen van het minimumloon. Ten derde wordt nergens onderbouwd waarom het huidige percentage van 128% zou passen bij een toereikend minimumloon. Tenslotte wordt gekeken naar budgetten van bijstandsgerechtigden, terwijl bekend is dat werknemers hogere kosten hebben dan uitkeringsgerechtigden. Zij moeten bijvoorbeeld werkkleding aanschaffen of reiskosten maken voor woon-werkverkeer. De vakbeweging stelt dat zo de werkelijke kosten voor levensonderhoud van deze werknemers worden onderschat. Deze referentiewaarde is wat de vakbeweging betreft niet specifiek genoeg. In de optiek van de vakbeweging moeten voor een correcte implementatie van de Richtlijn bovendien toeslagen (die voor een specifiek doel worden toegekend) en andere inkomensondersteuning buiten beschouwing worden gelaten, aangezien die niks zeggen over de toereikendheid van het loon van de werknemer in kwestie voor de verrichte arbeid.

De vakbeweging is het wel eens met de methodiek van referentiewaarde 2 om het minimumloon te vergelijken met het mediane loon. Indien vastgesteld op de juiste hoogte, biedt deze waarde de beste manier om te toetsen of 1) een werknemer van het minimumloon rond kan komen, en 2) of diens minimumloon meebeweegt met de loonontwikkeling in de rest van het land. De voorgestelde 50% is echter simpelweg de huidige situatie. Er is geen analyse waarom dit de juiste waarde is, terwijl Nederlanders in meerderheid vinden dat het minimumloon te laag is en mee moet stijgen met de andere lonen<sup>13</sup>. Hiermee wordt genormaliseerd dat het minimumloon relatief ten opzichte van het mediane loon veel lager is geworden dan bij de invoering van het minimumloon in 1969: toen bedroeg het wettelijk minimumloon namelijk nog 65,5% van het mediane loon. Een waarde van 60% past bij wat in de Europese richtlijn tot norm verheven is, wat al decennia lang door de OESO als standaard gehanteerd wordt, wat door verschillende EU-landen inmiddels al als referentiewaarde is aangenomen of aangenomen zal worden en het zorgt er voor dat de minimumlonen weer in een billijke verhouding komen te staan in relatie tot de rest van de lonen in ons land.

Werkgeversorganisaties geven aan dat referentiewaarde 1 een beter inzicht over de toereikendheid van het minimumloon geeft dan referentiewaarde 2. Zoals in het wetsvoorstel ook is omschreven, houdt referentiewaarde 2 geen rekening met de herverdeling van inkomen die in Nederland plaatsvindt via fiscaliteit en toeslagen en is het passender om te kijken naar de verhouding tussen het daadwerkelijke inkomen van een minimumloonverdiener en de noodzakelijke kosten van levensonderhoud (pagina 8 van de memorie van toelichting<sup>14</sup>). Referentiewaarde 2 geeft geen reëel beeld of het minimumloon toereikend is voor de kosten voor levensonderhoud en werkgevers stellen daarom voor om enkel referentiewaarde 1 te hanteren.

---

<sup>13</sup> Asher Schelde van der en Peter Kanne, "Steun Voor Hoger Minimumloon Neemt Verder Toe - Ipsos I&O," 2023, <https://www.ipsos-publiek.nl/actueel/steun-voor-hoger-minimumloon-neemt-verder-toe/>.

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2023/24, 36 545 nr. 3.

Het hanteren van twee verschillende indicatieve referentiewaarden kan volgens werkgevers ook tot complexiteit leiden doordat beide referentiewaarden zich in tegengestelde richting kunnen ontwikkelen. Dit roept vervolgens de vraag op welke referentiewaarde prioritair zou moeten zijn of dat voor een toets op toereikendheid aan beide criteria even zwaar moeten tellen. In dat geval zal het hanteren van meerdere referentiewaarden tot meer opwaartse druk van het minimumloon kunnen leiden. Referentiewaarde 2 gaat nu uit van 50% van het bruto mediaan inkomen. Werkgevers wijzen er op dat dit hoger is dan het huidige niveau van 49,14% in 2023. Werkgevers vinden het verstandig om uit te gaan van een bandbreedte rondom de laatste OESO-cijfers van het niveau van Nederland.

Naar aanleiding van de reacties uit het consultatieproces is een derde maatstaf, die beoogd werd als derde indicatieve referentiewaarde, komen te vervallen. Het gaat om het percentage huishoudens van minimumloonverdieners dat het moeilijk of zeer moeilijk vindt om rond te komen.<sup>15</sup> Verder heeft SZW in het consultatieproces aangegeven dat de Minister van SZW qua objectieve onderbouwing doet wat mogelijk is (bijvoorbeeld in de vierjaarlijkse evaluatie). En dat tegelijkertijd de vraag bij welk bedrag het minimumloon toereikend is niet volledig te objectiveren valt, maar een normatief oordeel vergt over wat men een behoorlijke levensstandaard en een billijke loonverdeling vindt. Om de complexiteit van de indicatieve referentiewaarden binnen de perken te houden is ervoor gekozen om te werken met enkelvoudige percentages, en niet met bandbreedtes van percentages.

#### *Internetconsultatie*

Bij implementatieregelgeving is, conform de najaarsrapportage regeldruk van 17 november 2016<sup>16</sup>, internetconsultatie optioneel. Aangezien de implementatie van de Richtlijn regelluw plaatsvindt en geen andere regels zijn opgenomen dan strikt noodzakelijk (zuivere implementatie) is – net als bij de Wet implementatie EU-richtlijn toereikende minimumlonen - afgezien van internetconsultatie voor deze regeling.

#### *Uitvoeringstoets*

Aangezien de onderhavige regeling geen gevolgen heeft voor uitvoeringsorganisaties is een uitvoeringstoets niet aan de orde.

### **Artikelsgewijs**

#### **Artikel I**

Met artikel I wordt een nieuw artikel ingevoegd in de Regeling minimumloon en minimumvakantiebijslag. In het nieuwe artikel 2 wordt geregeld welke indicatieve referentiewaarden als richtsnoer worden gebruikt bij de beoordeling van de toereikendheid van het minimumloon. Dit gebeurt in het kader van de vierjaarlijkse evaluatie van het minimumloon, welke is geregeld in artikel 14, dertiende lid, van de WML. Naast deze indicatieve referentiewaarden wordt eveneens gekeken naar andere aspecten, zoals toegelicht in paragraaf 2 van de algemene toelichting.

---

<sup>15</sup> Eurofound rapporteert dat in Nederland circa 9 procent van de huishoudens van minimumloonverdieners het in 2022 moeilijk of zeer moeilijk vond om rond te komen. Zie [Minimum wages in 2024 – annual review](#), figuur 11 op pagina 21.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2016/17, 29 515, nr. 397, p. 5.

## **Artikel II**

Deze regeling treedt op dezelfde datum in werking als de Wet implementatie EU-richtlijn toereikende minimumlonen. De beoogde inwerkingtredingsdatum van deze wet is 15 november 2024.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum