

Vergaderjaar 2022–2023

35 335

Voorstel van wet van de leden Kathmann en Maatoug 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)

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 oktober 2022

Vragen van de leden van de VVD-fractie:

In hoeverre ligt het initiatiefvoorstel in lijn met het voorstel voor een richtlijn over toereikende minimumlonen in de Europese Unie¹? Graag verzoeken de leden van de VVD-fractie de initiatiefnemers hierbij ook in te gaan op het onderscheid tussen het effect op het volgens het voorstel blijvende referentiemaandloon en het in te voeren minimumuurloon.

De leden van de VVD-fractie, alsmede de leden van de ChristenUnie-fractie, vragen naar de effecten van richtlijn over toereikende minimumlonen in de Europese Unie. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen specifiek naar de samenhang tussen dit wetsvoorstel en de richtlijn toereikende minimumlonen. De Europese richtlijn voor eerlijke minimumlonen heeft twee doelen:

1. Het stelt de voorwaarden waaraan een wettelijk minimumloon (WML) in lidstaten moet voldoen en
2. het duwt de dekkingsgraad van cao's omhoog, zodat meer werknemers bescherming krijgen van een collectieve arbeidsovereenkomst.

Het eerste doel heeft betrekking op het minimumloon en dit wetsvoorstel. De richtlijn voorziet erin dat er lidstaten een norm stellen waarbij het minimumloon als toereikend wordt gezien. In de richtlijn wordt aangegeven dat het minimumloon als toereikend wordt gezien als deze in verhouding staat tot de loonverdeling in het land en een fatsoenlijke levensstandaard waarborgen. De toereikendheid van het minimumloon wordt door elke lidstaat bepaald in vergelijking tot de nationale sociaal-economische omstandigheden. Echter deze toereikendheid moet worden getoetst aan internationaal algemeen gebruikte indicatoren en als dat aanwezig is op nationaal niveau gebruikte indicatoren. De richtlijn voorziet daarbij van een norm voor een toereikend minimumloon. Specifiek noemt de richtlijn de internationale gehanteerde, objectieve, norm van 60% van het mediaan brutoloon en 50% van het gemiddelde brutoloon (Kaitz-

¹ Voorstel d.d. 28 oktober 2020 van het Europees parlement en de Raad betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie; COM(2020)682. Zie ook: E200027 op www.europapoort.nl.

index). Ook kan een lidstaat voor een referentiewaarden kiezen die verband houdt met indicatoren die op nationaal niveau worden gebruikt, zoals het netto minimumloon ten opzichte van de armoedegrens, en de koopkracht van de minimumlonen. Als wordt gekeken naar de internationale norm van 60% van het mediane brutoloon zou het Nederlandse minimumloon, om toereikend te kunnen zijn om van te leven, op tussen de 14–15 euro moeten liggen. Nederland voldoet op dit moment niet aan deze norm en Nederland zal het minimumloon dus nog, flink, moet verhogen. Dit wetsvoorstel zet een eerste stap naar een hoger minimumloon. De samenhang, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie vragen, is dat door dit wetsvoorstel het eenvoudiger en overzichtelijker wordt om het uurloon te verhogen. Immers om te komen tot een minimumloon van 14 euro is het eenvoudiger als dit voor iedere werknemer geldt die het minimumloon verdient in plaats van dat een minimumloon van 14 euro alleen voor werknemers die bijvoorbeeld een 36-urig contract geldt. Om deze redenen ligt dit wetsvoorstel in lijn met de richtlijn toereikende minimumlonen. In de richtlijn wordt, zoals de leden van de VVD-fractie vragen, verder niet gesproken over een minimum-uurloon of minimummaandloon.

Op 27 juni 2022 ontvingen de leden van de VVD-fractie twee van de drie aangekondigde uitvoeringstoetsen behorend bij het initiatiefvoorstel²: de door de regering aangekondigde actualisatie van de uitvoeringstoets van het UWV en de uitvoeringstoets van de Belastingdienst. Wanneer verwachten de initiatiefnemers de uitvoeringstoets van de Sociale Verzekeringsbank?

Voor de uitvoeringstoets van de SVB, waar de leden van de VVD-fractie naar vragen, verwijzen de initiatiefnemers naar de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel in de Tweede Kamer waar de Minister van SZW tijdens de tweede termijn heeft aangegeven dat de SVB een uitvoeringstoets noodzakelijk acht. Het verzoek om de uitvoeringstoets is hierna door het Ministerie van VWS en het Ministerie van SZW verstuurd omdat de uitvoeringstoets ziet op het PGB-domein. De toets is inmiddels ontvangen door het Ministerie van SZW en wordt momenteel besproken met de betrokkenen. Na de zomer zal de toets door de Minister van SZW met begeleidende brief naar beide Kamers worden gestuurd.

Het UWV geeft in de uitvoeringstoets aan dat met het verhogen van het minimumloon (als effect van het invoeren van het minimumuurloon) het effect optreedt dat «het verlies aan uitkering aanzienlijk hoger kan zijn dan de verhoging van het loon». Kunnen de initiatiefnemers bevestigen dat dit effect is voorzien? Als het effect voorzien is, kunnen de initiatiefnemers aangeven welke maatregelen nodig zijn om dit effect zo spoedig mogelijk te ondervangen? Het UWV geeft aan dat inwerkingtreding van het wetsvoorstel per 1 januari 2024 uitvoerbaar is, mits de implementatieopdracht uiterlijk 1 september 2023 is ontvangen door het UWV en mits de uitgangspunten die in de uitvoeringstoets van 2020 genoemd zijn nog steeds gelden. Inwerkingtreding per 1 juli 2023 is niet uitvoerbaar. Per wanneer denken de initiatiefnemers dat het initiatiefvoorstel in werking zal treden en kan dan aan beide voorwaarden die gesteld worden door het UWV voldaan zijn?

De leden van de VVD-fractie vragen tevens naar aspecten uit de uitvoeringstoets van het UWV.

Over het door het UWV aangegeven negatieve effect op een uitkering door het verhogen van het minimumloon kan de initiatiefnemer aangeven

² Kamerstukken I 2021/2022, 35.335, B.

dat dit bekend is en dat dit, zoals ook door het UWV wordt opgemerkt, inherent is aan wet- en regelgeving. Deze negatieve effecten zullen ook plaatsvinden bij andere verhogingen van het minimumloon en kunnen alleen opgelost worden door wet- en regelgeving aan te passen. Omdat de initiatiefnemers hebben gepoogd om dit wetsvoorstel zo beleidsneutraal vorm te geven, en dat deze initiatiefwet voor het overgrote deel van de mensen op wie het treft positieve effecten heeft, hebben de initiatiefnemers geen aanvullende maatregelen getroffen voor deze groep mensen. Natuurlijk staan de initiatiefnemers open om wet- en regelgeving, zoals het belasting- en toeslagenstelsel zodanig aan te passen dat mensen met een uitkering of een laag inkomen meer te laten profiteren van het verhogen van het minimumloon, maar dat zou via andere manieren gedaan moeten worden.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie naar de inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel en de implementatieopdracht van het UWV. Ook de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen hiernaar. Vanwege de wijziging van onder meer artikel 8 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml) in het wetsvoorstel invoering minimumuurloon dienen diverse algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en ministeriële regelingen te worden gewijzigd zodat deze in lijn komen met het toekomstige artikel 8 van de Wml. Het wetsvoorstel kan daardoor pas in werking treden op het moment dat de aanpassing van de AMvB's en ministeriële regelingen ook afgerond zijn en de benodigde wijzigingsregelingen in werking kunnen treden. Om dit te regelen is het Ministerie van SZW reeds begonnen met een wetgevingstraject voor een wijzigingsbesluit (Ontwerpbesluit invoering minimumuurloon) waarmee 17 AMvB's van diverse ministeries worden gewijzigd en een wijzigingsregeling (Ontwerpregeling invoering minimumuurloon) waarmee 9 ministeriële regelingen worden gewijzigd. Deze conceptregelingen zijn in juni 2022 voor een uitvoeringstoets verzonden aan diverse uitvoeringsorganisaties (Belastingdienst, DUO, IND, Nederlandse Arbeidsinspectie, SVB, UWV en VNG). Op 30 juni 2022 zijn de conceptregelingen ook gepubliceerd voor de internetconsultatie. Het verder doorlopen van het wetgevingstraject betekent dat het Ontwerpbesluit invoering minimumuurloon naar verwachting op zijn vroegst in december 2022 aanhangig kan worden gemaakt bij de Raad van State voor advies. Hoewel dit niet de laatste stap is van het wetgevingstraject, ligt dat moment dus al ruim na de uiterste datum waarop het UWV een implementatieopdracht dient te ontvangen (uiterlijk 1 oktober 2022) om de invoering van het minimumuurloon eerder dan 2024 te laten ingaan. Omdat een halfjaarlijkse invoering van het

Wetsvoorstel niet mogelijk is, doordat het voor het UWV niet mogelijk is gedurende het jaar de grenzen van de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl) te wijzigen, is de vroegst mogelijke datum van inwerkingtreding 1 januari 2024. Met een inwerkingtreding van 1 januari 2024 is deze wet voor het UWV uitvoerbaar.

De Belastingdienst geeft in haar toets aan dat een hoger inkomen door het verhogen van het minimumloon ervoor kan zorgen dat het recht op toeslagen afneemt voor een grote groep mensen, die niet met het jaarlijkse MAC-proces (massaal automatisch continueren van toeslagen) worden meegenomen. Deze mensen moeten tijdig hun nieuwe hogere loon opgeven. Doen ze dat niet, dan zullen veel mensen het teveel aan toeslag ontvangen bedrag moeten terugbetalen. Hebben de initiatiefnemers dit effect voorzien en kunnen de initiatiefnemers aangeven welke maatregelen nodig zijn om deze groep mensen tijdig en adequaat te informeren?

De Belastingdienst geeft in haar toets aan dat een hoger inkomen door het verhogen van het minimumloon ervoor kan zorgen dat het recht op

toeslagen afneemt voor een grote groep mensen, die niet met het jaarlijkse MAC-proces (massaal automatisch continueren van toeslagen) worden meegenomen. Deze mensen moeten tijdig hun nieuwe hogere loon opgeven. Doen ze dat niet, dan zullen veel mensen het teveel aan toeslag ontvangen bedrag moeten terugbetalen. Hebben de initiatiefnemers dit effect voorzien en kunnen de initiatiefnemers aangeven welke maatregelen nodig zijn om deze groep mensen tijdig en adequaat te informeren?

De leden van de VVD-fractie vragen naar de effecten van dit wetsvoorstel op het ontvangen, en mogelijk terugbetalen, van toeslagen. Het klopt zoals de Belastingdienst stelt dat dit wetsvoorstel er toe leidt dat mensen een hoger inkomen krijgen waardoor zij minder toeslagen zullen ontvangen. Dit is inherent aan het toeslagenstelsel waarbij de hoogte van de toeslag afhankelijk is van het inkomen. In dit stelsel zijn mensen ook zelf verantwoordelijk voor het doorgeven van wijzigingen in het inkomen. Werknemers die nu het minimumloon verdienen hebben hier nu al twee keer per jaar te maken met een wijziging van het inkomen. Veranderingen in het inkomen zijn voor mensen die het minimumloon verdienen niet ongebruikelijk. Echter zoals de Belastingdienst ook stelt wordt deze tweejaarlijkse wijziging van het minimumloon nu (zoveel mogelijk) automatisch meegenomen in het MAC-proces. Tijdens het MAC-proces worden de inkomens (waarop de voorschotten van toeslagen worden gebaseerd) voor het komende berekeningsjaar mede bepaald op basis van een inkomensindexeringspercentage waarin rekening wordt gehouden met de stijging van het minimumloon. Daarnaast geldt voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget dat de afbouwgrens gebaseerd is op het minimumloon. Stijgt het minimumloon dan stijgt ook de afbouwgrens. De gevolgen voor de burger zullen hierdoor minimaal zijn.

Het effect zoals de leden van de VVD-fractie schetsen is voorzien door de initiatiefnemer alsmede de Belastingdienst. Echter het is nog onduidelijk hoe groot de precieze groep is die door de verhoging van het minimumloon een terugvordering zou kunnen krijgen als zij deze verhoging van hun inkomen niet doorgeven aan toeslagen. Dit is namelijk afhankelijk van in hoeverre de parameters (zoals bijv. kindbedragen, afbouwgrens, en afbouwpercentage en het inkomensindexeringspercentage) meebewegen met deze loonstijging. Een landelijke communicatiecampagne zou een optie kunnen zijn, maar daarvoor is meer informatie over de grootte van de groep nodig. Deze informatie kan pas aan het einde van 2022 worden gegeven als er meer duidelijkheid is.»

Vragen van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks gezamenlijk:

In de uitvoeringstoets door het UWV in 2020 schreef het UWV dat de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2022 haalbaar zou zijn als de implementatieopdracht uiterlijk in het derde kwartaal van 2021 was ontvangen. Het UWV achtte toen een kwartaal voldoende om de organisatie voor te bereiden op de uitvoering aan hun kant. In de tweede termijn van de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer in mei 2022 wordt gesproken over invoering per 1 januari 2024. Ook in de actualisatie van de uitvoeringstoets door UWV wordt gemeld dat invoering per 1 januari 2024 haalbaar is, vanwege de onmogelijkheid om de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl) gedurende het jaar aan te passen. Indien de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanneemt voor het derde kwartaal van 2022, wat is de reden dat er nog een jaar extra voor de invoering van dit wetsvoorstel is bepaald?

De initiatiefnemer verwijst hierbij voor het antwoord op deze vraag naar het eerder gegeven antwoord aan de leden van de VVD-fractie.

In de wetstechnische bijlage van de actualisatie van de uitvoeringstoets door het UWV van juni 2022 vraagt het UWV om enkele verduidelijkingen en aanpassingen die nodig zijn na vier nota's van wijzigingen. Dat gaat om artikel 6 en 7 van de Participatiewet en de Wet arbeid en zorg (WAZO). Hoe beoordelen de indieners deze vragen? Indien er wijzigingen of aanvullingen nodig zijn, hoe willen de indieners tegemoet komen aan de vragen van het UWV?

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie vragen naar de, in de actualisatie uitvoeringstoets van het UWV, genoemde verduidelijkingen en aanpassingen die volgens het UWV nodig zijn in het wetsvoorstel. De initiatiefnemers hebben hierover contact gezocht met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geeft daarbij aan dat momenteel wordt bestudeerd of naar aanleiding van de wetstechnische bijlage bij de actualisatie van de uitvoeringstoets van het UWV nog aanpassingen nodig zijn. Het UWV merkt in ieder geval terecht op dat de Wet arbeid en zorg dient te worden gewijzigd en voor de Participatiewet wordt dit nog bestudeerd. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal tijdig – dus voor de inwerkingtreding van het initiatiefwetsvoorstel – voor de benodigde wetswijzigingen van in ieder geval de Wet arbeid en zorg en zo nodig de Participatiewet zorgdragen.

Vragen van de leden van de SP-fractie:

Gezien de lange looptijd en recentelijke ontwikkelingen omtrent inflatie en prijsstijgingen in Nederland, vragen de leden van de SP-fractie zich af of het bedrag van 14 euro nog wel voldoet.

Het streven van maatschappelijke instanties en sommige vakbonden is inmiddels al 15 euro per uur. Onderschrijven de initiatiefnemers het belang van deze ontwikkelingen ten aanzien van hun initiatief?

De leden van de SP-fractie vragen of de hoogte van het minimumloon toereikend is om van rond te komen. De initiatiefnemers delen de zorg van de leden van de SP-fractie en zij zijn tevens van mening dat het minimumloon fors omhoog moet. Op dit moment kunnen veel mensen niet rondkomen van het minimumloon en het aantal mensen dat in de schulden, vanwege de inflatie en prijsstijgingen, belandt neemt ook fors toe. Zoals de leden terecht stellen zijn vakbonden, maatschappelijke organisaties, maar ook in Europa van mening dat er een toereikend minimumloon moet komen.

Het principeakkoord over de Europese richtlijn voor eerlijke minimumlonen geeft daarbij duidelijk aan waarop een toereikend minimumloon op een objectieve manier kan worden getoetst. Deze Europese norm is, net zoals de FNV doet, gebaseerd op 60% van het mediaan brutoloon en 50% van het gemiddelde brutoloon (Kaitz-index). Als wordt gekeken wat het minimumloon dient te zijn als deze Europese norm wordt gehanteerd, komen de initiatiefnemers, net zoals de leden van de SP-fractie, uit op een bedrag van tussen de 14–15 euro.

Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat het verhogen van het minimumloon overzichtelijker en eenvoudiger wordt. Door één minimumuurloon vast te stellen verdient iedere werknemer, ongeacht hoeveel uur die persoon werkt, hetzelfde minimumuurloon. Dat heeft voordelen m.b.t. duidelijkheid, overzichtelijkheid en handhaafbaarheid en heeft daarnaast als

groot voordeel dat het minimumloon voor een grote groep werknemers die het minimumloon verdienen en meer dan 36 uur werken omhoog gaat.

Daarnaast is een belangrijk punt voor de leden van de SP-fractie de handhaafbaarheid van dit voorstel, gezien een aantal begrippen die breed te interpreteren zijn. Een voorstel over verhoging van het minimumuurloon moet daadwerkelijk een verhoging van het uitbetaalde bedrag per uur bewerkstelligen, iets dat niet ondermijnd mag worden door sluiproutes als verschillende interpretaties van het begrip «loon». Delen de initiatiefnemers deze visie?

Kunnen de initiatiefnemers – ook naar aanleiding van de motie-Van Kent in de Tweede Kamer³ – de wijzigingen duiden die op dit punt doorgevoerd zijn?

De leden van de SP-fractie vragen naar de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel en dan specifiek over het begrip loon. Een van de voordelen, zoals ook aangegeven door de Arbeidsinspectie, van dit wetsvoorstel is dat het handhaven van het minimumloon voor de Arbeidsinspectie eenvoudiger wordt. Immers de Arbeidsinspectie kan nu uitgaan van een minimumuurloon. In de huidige situatie dient de Arbeidsinspectie eerst uit te moeten zoeken onder welke cao een werknemer valt en welke arbeidsduur daarbij wordt gehanteerd om vervolgens te kunnen bepalen welk minimumloon daarbij geldt. De initiatiefnemer zijn het verder eens met de leden van de SP-fractie dat, los van een verhoging van het minimumloon, sluiproutes om zodoende een lager loon te kunnen uitbetalen moeten worden bestreden. Om die reden zijn de initiatiefnemers het lid Van Kent erkentelijk met zijn motie om te onderzoeken hoe het begrip loon kan worden verhelderd, zodat zaken zoals de onregelmatigheidstoeslag, dertiende maand of een bonus niet meetellen bij het vaststellen van het minimumloon. Er is hier namelijk op dit moment onduidelijkheid over. De initiatiefnemers zijn van mening dat het van belang is dat deze onduidelijkheid, ten gunste van werknemers, dient te worden opgelost.

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie:

Nederland is een van de weinige landen dat geen minimumuurloon kent. Met welke andere EU-landen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, heeft ons land dit gemeen en wat is de reden van de uitzonderingspositie van Nederland?

Het is de initiatiefnemers niet bekend dat Nederland een uitzonderingspositie heeft met betrekking tot het ontbreken van een minimumuurloon. Andere Europese landen kennen ook minimummaandlonen en er zijn zelfs landen die geen minimumloon kennen. In het Eurofound-rapport: «Minimum wages in 2022: Annual review» staat meer informatie over de situatie in de EU-landen met betrekking tot het minimumloon.

De leden verzoeken de initiatiefnemers om een meer dragende motivatie om de cesuur bij 36 uur te leggen. Hoeveel werknemers hebben contracten voor 36 uur (uitgesplitst naar sekse, leeftijd en functie), en wat is de proportie werknemers die meer dan 36 uur werken? Wat zijn voor de laatsten de consequenties van dit initiatiefvoorstel? Zo op het oog biedt het voorstel hen weinig comfort. Klopt deze vaststelling?

³ Kamerstukken II 2021/2022, 35.335 nr. 19.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de keuze van de initiatiefnemers om het minimumuurloon op 36 uur vast te stellen. De reden dat de initiatiefnemers hebben gekozen om het minimumuurloon vast te zetten op normale arbeidsduur (hierna: NAD) van 36 uur is voornamelijk omdat de initiatiefnemers van mening zijn dat werknemers met dit voorstel er niet op achteruit zouden mogen gaan. Immers indien een hogere NAD zou worden gekozen zouden werknemers die het minimumloon verdienen en een NAD van 36 uur hebben, zoals werknemers vallend onder de CAO Sociale werkbedrijven, er in loon op achteruit gaan. Hiervoor heeft vakbond CNV eerder al voor gewaar-schuwd. De initiatiefnemers vinden het onwenselijk en hebben om die reden gekozen voor een NAD van 36 uur. Een voordeel voor de keuze voor een NAD van 36 uur, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie vragen, is dat mensen die het minimumloon verdienen en meer dan 36 uur werken er op vooruit gaan. In sommige gevallen, in het geval van een 40-urige contract, zelfs meer dan 10%. En dat is hard nodig in een tijd waarbij er steeds meer werkende armen zijn en het aantal mensen in de schulden fors toeneemt.

Tevens vragen de leden van de ChristenUnie-fractie om meer cijfermatige achtergrondinformatie omtrent het aantal werknemers dat een 36-urig contract heeft of een contract heeft van meer dan 36 uur. Volgens data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (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. 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 de normale arbeidsduur in de door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzochte cao's uiteen lopen van 36 tot 40 uur per week. Op basis van de normale arbeidsduur in de 96 onderzochte cao's is een met werknemersaantallen gewogen gemiddelde berekend. Dit gewogen gemiddelde arbeidsduur bedraagt 37,3 uur.

Als wordt gekeken naar het aantal werknemers per NAD geldt dat voor 41% van de werknemers van de 96 cao's (40 cao's), geldt een NAD die ligt tussen de 36 en 37 uur per week. Voor 38% van de werknemers van de 96 cao's (35 cao's), ligt de NAD tussen de 38 tot 39 uur per week. Het aantal cao's met een NAD van 40 uur per week weegt naar werknemersaantallen gemeten, minder zwaar door in het totaalcijfer. Voor 12% van de werknemers die vallen onder 96 cao's (12 cao's), is de NAD 40 uur per week.

Als specifiek wordt gekeken naar de NAD in relatie tot het minimumloon, blijkt uit de CAO-rapportage dat in 47 cao's, van toepassing op 63% van de werknemers onder de onderzochte 94 cao's, de laagste loonschaal (reguliere of aanloopschaal) op minimumloonniveau ligt. In de overige 47 cao's ligt het laagste schaalbedrag in de laagste loonschaal boven het Wml. In 17 van de 47 cao's geldt een normale arbeidsduur van 36 uur per week, in 21 van de 47 cao's bedraagt de NAD 38 uur en in 4 van de 47 cao's ligt de NAD op 40 uur per week. In de overige 6 cao's komt een afwijkende NAD voor. Verder laat de FNV cao-database zien dat er 173 cao's bekend zijn waar er sprake is van een NAD van 36 uur. 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 NAD 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. Anderzijds dat in veel van deze cao's de laagste loonschaal tussen de 100–105% van het minimumloon ligt.

Als verder wordt gekeken naar de kenmerken van werknemers die het minimumloon verdienen, geeft het CBS aan dat in Nederland voor 438 duizend banen maximaal (het voor die leeftijd van de werknemer geldende) minimumloon werd betaald. Dit komt overeen met 5,2 procent van de banen van werknemers in Nederland. Werknemers die het minimumloon verdienen zijn relatief vaak vrouw.

Van het totaal aantal banen wordt namelijk 48 procent uitgevoerd door vrouwen, terwijl dat 50 procent van de minimumloonbanen is. De leeftijdsverdeling onder banen op het minimumloonniveau is ook anders dan gemiddeld. Vooral veel jongeren onder de 25 jaar hebben een baan op minimumloon, terwijl het aandeel boven de 45 jaar juist lager ligt dan gemiddeld op de arbeidsmarkt.

Daarnaast zijn de leden benieuwd naar de relatie van dit initiatief met het recente EU-richtlijnvoorstel inzake toereikende minimumlonen in de Unie. Is de samenhang op orde?

De initiatiefnemer verwijzen voor het antwoord op deze vraag naar het eerder gegeven antwoord aan de leden van de VVD-fractie.

De leden vragen ook naar een onderbouwing van de inzet van € 10,49 als minimumuurloon. Is dat aan de maat, ook gezien de turbulente economische ontwikkelingen die wijzen op geducht koopkrachtverlies, zeker ook aan de onderkant van de arbeidsmarkt waar flexcontracten schering en inslag zijn? Moeten we niet in de richting van € 14–15 als minimumuurloon? De oorspronkelijke peildatum was 2019. Hoe pakt dit bedrag anno 2022 uit? De aanwakkerende inflatie heeft invloed op de indexering van het minimumuurloon. Op welk uurloon komen we nu uit? De nieuwe CAO voor rijksambtenaren gaat uit van een minimumloon van € 14 per uur. Graag verzoeken deze leden om wat meer duiding op dit elementaire punt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen tevens naar de hoogte van het minimumuurloon. De initiatiefnemers zijn van mening dat het minimumloon fors omhoog moet, richting, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie stellen, naar 14–15 euro. De stijgende prijzen zorgen er namelijk voor dat veel mensen nauwelijks kunnen rondkomen en bovendien het aantal mensen met schulden fors stijgt. Dit zijn inderdaad vaak flexwerkers of andere werkenden met een slechte arbeidsmarktpositie. De verhoging in dit wetsvoorstel is, volgens de initiatiefnemers, een eerste stap naar een verdere verhoging van het minimumloon. Immers een minimumuurloon maakt het eenvoudiger en overzichtelijker om het minimumloon te verhogen. Het minimumuurloon bedraagt nu (juli 2022) 11,26 euro.

Met betrekking tot CAO voor rijksambtenaren hebben vakbonden een minimumloon van 14 euro kunnen bereiken. De initiatiefnemers zien dit als een mooi resultaat en zien graag, als het kabinet blijft achterblijven, dat dit resultaat op meer cao-tafels wordt bereikt.

Het bepalen van mogelijke negatieve werkgelegenheidseffecten van de introductie van een minimumuurloon blijkt lastig maar is in algemene zin vermoedelijk beperkt. Beschikken de initiatiefnemers over meer recente cijfers, ook van andere EU-lidstaten, die nader uitsluitsel kunnen bieden? Ook hebben de leden behoefte aan een toegespitste uitwerking van de effecten van dit voorstel op de loonkostensubsidie inzake de Participa-

tiewet en de Lagere Inkomens-Voordeel-regeling (LIV). Ook is de vraag relevant welke baten de omvangrijke groep van zzp'ers van dit initiatiefvoorstel heeft. Kan dat worden toegelicht? Voorts hebben de leden behoefte aan een nadere analyse van het voorstel voor mensen die zorg- of huurtoeslag genieten. Wat zijn de effecten voor de kwetsbare groep van de «working poor»? Zijn er daarnaast specifieke gevolgen voor eenverdieners?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar recentere cijfers dan de door de initiatiefnemer aangevraagde CPB-publicatie. Er zijn volgens de initiatiefnemers geen recentere cijfers bekend. Aanvullend op de CPB-publicatie kan worden opgemerkt dat met de huidige arbeidsmarkt-krapte een groep werknemers die voorheen het minimumloon verdienden inmiddels al een hoger loon verdienen en dat de arbeidsmarkteffecten vermoedelijk, nadat ze al verwaarloosbaar klein waren, nog kleiner zijn geworden. Met betrekking tot de loonkostensubsidie en de LIV heeft dit wetsvoorstel geen effect op werkgevers die nu de LIV of loonkostensubsidie ontvangen. Ook zullen werknemers, waarvoor subsidie wordt ontvangen, geen veranderingen merken. Het enige effect van dit wetsvoorstel is dat gemeenten hogere kosten, vanwege het hogere minimumloon voor werknemers die meer dan 36 uur werken, zullen hebben bij het verstrekken van de loonkostensubsidie. De kosten hiervoor bedragen 80 miljoen euro per jaar. De LIV wordt, volgens het regeerakkoord, afgeschaft en zal dus bij de invoering van het wetsvoorstel geen rol meer spelen.

Met betrekking tot de zorg- en huurtoeslag zorgt dit wetsvoorstel voor lagere uitgaven, inverdieneffect, op de Toeslagenwet (18 miljoen euro), het kindgebonden budget (drie miljoen) en de kinderopvangtoeslag (drie miljoen euro). Als het minimumloon namelijk stijgt, is het toetsingsinkomen hoger waardoor minder toeslagen nodig zijn. De effecten voor kwetsbare groepen zijn overwegend positief. Immers hun inkomen gaat er, als zij meer dan 36 uur werken, op vooruit. Wel geeft het UWV in haar actualisatie uitvoeringstoets van de wet invoering minimumuurloon aan dat het wetsvoorstel een theoretisch negatief kan hebben op uitkeringsgerechtigden, zoals bijvoorbeeld als een uitkeringsgerechtigde in een lagere WAO-klasse valt, onder de WIA-grens van 35% of boven de WW-grens van 87,5%. Echter dit mogelijke negatieve effect is, zoals ook door het UWV wordt opgemerkt, inherent aan wet- en regelgeving. Deze negatieve effecten zullen ook plaatsvinden bij andere verhogingen van het minimumloon en kunnen alleen opgelost worden door wet- en regelgeving aan te passen.

Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie naar de mogelijke positieve effecten voor zzp'ers en dan met name de stijgende tarieven voor zzp'ers. Brits onderzoek heeft laten 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.

De voor- en nadelen van het voorstel voor een minimumuurloon zijn spiegelbeeldig voor werknemers en werkgevers. Het biedt werknemers een betere bescherming, heeft emancipatoire en «work-life balance»-voordelen (cesuur bij 36 uur) en geeft hen een financieel voordeel (oplopend tot € 120 per maand bij 36 uur). De kosten zijn evenwel voor de werkgevers. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben behoefte aan een meerjarige raming van deze kosten en de dekking ervan. De schatting van het CPB dat de loonkostenverhoging van gemiddeld 3,6% om en nabij de € 140 miljoen bedraagt is wat ruw. Geldt dit bedrag zowel voor de marktsector als voor de overheidssector? Het CPB stelt dat het voorstel

geen effecten heeft voor de overheidsuitgaven. Hoe is dit te rijmen met het feit dat de overheid tot de grootste werkgevers van ons land behoort?

Door de invoering van dit wetsvoorstel zullen, zoals de leden van de ChristenUnie-fractie ook aangeven, de kosten voor werkgevers stijgen. Dit geldt echter alleen voor werkgevers die werknemers in dienst hebben die het minimumloon verdienen en arbeidsduur hebben van meer dan 36 uur. De overheid als werkgever zal nauwelijks extra loonkosten hebben omdat vrijwel alle overheidscao's gebaseerd zijn op een 36-urige werkweek. Dus werknemers die bij de overheid werken en het minimumloon verdienen gaan er niet op vooruit. Uitzondering hierop zijn medewerkers bij defensie die in de laagste loonschalen zitten. De defensie cao heeft een NAD van 38 uur, dus daar stijgen de lonen voor de laagste loonschalen. De kosten hiervoor zijn 3 mln. euro en deze zijn inmiddels al gedekt via de recent afgesloten defensie cao.

Voor de marktsector bedraagt de loonkostenverhoging volgens berekeningen van het Ministerie van SZW 685 mln. euro. Dit is een hoger bedrag dan de 140 mln. euro uit de doorrekening van het minimumuurloon door het CPB in 2020. De verklaring hiervoor is dat SZW een ander methodologie

heeft gebruikt, die het CPB inmiddels zelf ook hanteert. SZW heeft voor de berekening andere brondata gebruikt, houdt rekening met overloopeffecten (als de onderste loonschaal stijgt, wordt ook een stijging van de loonschalen daar vlak boven verwacht) en gebruikt 2022 als peiljaar in plaats van 2020. De kosten worden voornamelijk gedragen door bedrijven met werknemers in dienst die meer dan 36 uur werken tegen het minimumloon. Voor de initiatiefnemers is het acceptabel dat werkgevers deze hogere loonkosten zullen dragen, immers de initiatiefnemers zien dat vele werknemers die het minimumloon verdienen nauwelijks kunnen rondkomen. Deze verhoging van het minimumloon zal voor een groep van die werknemers enige verlichting brengen om de stijgende kosten te kunnen betalen. Daarbovenop willen de initiatiefnemers nog wel aangeven dat juist in sectoren, zoals de horeca en uitzendsector, waar veel mensen het minimumloon verdienen en meer dan 36 uur werken de afgelopen jaren er nauwelijks op vooruit zijn gegaan.

De leden zijn in algemene zin benieuwd hoe de werkgevers dit initiatiefvoorstel beoordelen en wegen. Het kostenplaatje is voor hen niet altijd duidelijk en dat is voor het draagvlak niet goed. Helderheid is hier geboden. Graag een toelichting. Zijn de sociale partners naar behoren geconsulteerd over dit initiatiefvoorstel en, zo ja, wat waren de uitkomsten van dit beraad? De leden vernemen ook graag de stand van zaken met betrekking tot de voorziene uitvoeringstoetsen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de reactie van sociale partners over dit wetsvoorstel. De initiatiefnemers verwijzen hiervoor graag naar de door hun gevraagde advies van de Stichting van de Arbeid over het wetsvoorstel minimumuurloon. In dit advies geven werkgevers en werknemers aan dat zij op veel punten de voordelen zien van een uniform minimumuurloon. 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 Arbeidsinspectie 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.

Tevens constateren werknemers én werkgevers beiden 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. Hierover is de initiatiefnemer al bij een andere vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie nader ingegaan.

Daaropvolgend heeft de SER in haar advies «Sociaal-economisch beleid 2021–2025. Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving» (SER MLT-advies) gepleit voor invoering van een minimumloon per gewerkt uur. Ook pleit de SER voor verhoging van het minimumloon.

Met betrekking tot de stand van zaken van de uitvoeringstoetsen kunnen de initiatiefnemers aangeven dat de actualisatie uitvoeringstoets van het UWV en de uitvoeringstoets van de Belastingdienst op 27 juni 2022 zijn verschijnen. Voor de uitvoeringstoets van het SVB verwijzen de initiatiefnemers naar de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel in de Tweede Kamer waar de Minister van SZW tijdens de tweede termijn heeft aangegeven dat de SVB een uitvoeringstoets noodzakelijk acht. Het verzoek om de uitvoeringstoets is hierna door het Ministerie van VWS en het Ministerie van SZW verstuurd omdat de uitvoeringstoets op het PGB-domein ziet. De toets is inmiddels ontvangen door het Ministerie van SZW en wordt momenteel besproken met de betrokkenen. Na de zomer zal de toets door de Minister van SZW met begeleidende brief naar beide Kamers worden gestuurd.

De initiatiefnemers wijzen op de positieve effecten van hun voorstel op de handhaafbaarheid van minimum(uur)lonen. De leden vragen, tot slot, om een meer precieze onderbouwing van deze gewenste effecten. Daarbij wordt ook gedacht aan malafide werkgevers in bijvoorbeeld de uitzendbranche die minimumlonen omzeilen. Hoe wordt hier de handhaafbaarheid geborgd en geïmplementeerd, ook als het gaat om grensoverschrijdende arbeid?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de positieve effecten van de handhaafbaarheid van het minimumloon door dit wetsvoorstel. De Arbeidsinspectie heeft aangegeven dat zij positief zijn over een uurloon en met de vastgestelde periode van 36-urige werkweek. Door de invoering van een minimumuurloon is er een vereenvoudiging voor de handhaving; het NAD en bijbehorende berekeningen van het maandloon is niet meer nodig bij de vastgestelde werkweek van 36 uur. Op dit moment ondervindt de Arbeidsinspectie in de praktijk van de handhaving problemen bij het vaststellen welke cao van toepassing is en vervolgens bij het bezien welke NAD volgens de cao geldt. Niet alle cao's geven daarover de gewenste duidelijkheid. Indien er geen cao van toepassing is, moet door de Arbeidsinspectie onderzocht en vastgesteld worden wat de gebruikelijke NAD is in de branche of onderneming, hetgeen complex en arbeidsintensief is. Deze onduidelijkheid leidt bij werkgevers tot discussies met de Arbeidsinspectie en uitvraagprocedures bij werkgevers. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat er helderheid komt en zodoende wordt het minder arbeidsintensief om het minimumloon te handhaven. Dit geldt bij malafide werkgevers in bijvoorbeeld de uitzendbranche alsmede bij

grensoverschrijdende arbeid. Immers de Arbeidsinspectie hoeft dan niet meer na te gaan welke NAD volgens de cao geldt.

Barbara Kathmann (PvdA)
Senna Maatoug (Groenlinks)