

Vergaderjaar 2021–2022

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 1110

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 juni 2022

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief van 10 mei 2022 inzake reactie op verzoek commissie om voorafgaand aan de inwerkingtreding geïnformeerd te worden over voorgenomen indexaties van het minimumloon (Kamerstuk 29 544, nr. 1095).

De vragen en opmerkingen zijn op 13 mei 2022 aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 24 juni 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Kuzu

Adjunct-griffier van de commissie,
Blom

Inhoudsopgave

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	00
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	00
	Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie	00
	Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie	00
II	Antwoord/Reactie van de Minister	00

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister over de inwerkingtreding van de halfjaarlijkse minimumloon-indexatie. Deze leden hebben hierover geen verdere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de regeling tot aanpassing wettelijk minimumloon per 1 juli 2022 en hebben daarover nog enkele vragen.

Allereerst vragen de leden van de PvdA-fractie hoe vaak en met welk percentage en in euro's het minimumloon is bevroren of zelfs is verminderd. Kan daarbij worden aangegeven hoeveel het minimumloon door deze ingrepen in het minimumloon achterloopt op de ontwikkeling van de cao-lonen? Kan dit in percentages alsook in euro's worden aangegeven?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat met de enorm gestegen inflatie en achterblijvende collectieve arbeidsovereenkomst (cao)-lonen er een enorm gat ontstaat in het besteedbaar inkomen. Deze leden vragen de Minister daarom hoe groot dit gat in besteedbaar inkomen is geworden en met hoeveel het minimumloon zou moeten stijgen om de stijgende inflatie bij te kunnen houden. Deze leden vragen verder of de Minister het eens is dat de eenmalige energiecompensatie onvoldoende effect heeft om de koopkracht van mensen die het minimumloon verdienen, maar ook van mensen met een uitkering, op peil te houden. Is de Minister bereid om de voorgestelde verhoging van het minimumloon naar voren te halen, zodat mensen daadwerkelijk de boodschappen en de huur kunnen betalen? Zo nee, wat zijn de (technische of wettelijke) belemmeringen hiervoor?

De leden van de PvdA-fractie zien graag dat het minimumloon fors omhoog gaat, zodat mensen niet in armoede hoeven te leven. Dit zouden zij graag per 1 juli 2022 zien gebeuren. Deze leden vragen de Minister wat de kosten zijn om het minimumloon met de huidige inflatie te verhogen, alsmede om het minimumloon in een stap, alsmede in twee stappen, naar 14 euro te verhogen. Daarnaast vragen deze leden wat eventueel wettelijke belemmeringen zijn om het minimumloon verder te verhogen dan alleen het gemiddelde van de cao-lonen. En zijn er eventuele deadlines waaraan moet worden voldaan om het minimumloon per 1 juli 2022 te verhogen? Kan de Minister voorkomen dat een eventueel laat moment van beantwoording ertoe leidt dat het (juridisch) niet meer mogelijk is om het minimumloon extra te verhogen per 1 juli 2022?

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie wat het minimumloon zou moeten zijn indien, volgens de Richtlijn van het Europees Parlement, het minimumloon tenminste 60% van het mediane inkomen dient te zijn. Wat is op dit moment het percentage van het minimumloon ten opzichte van het mediane inkomen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de voorgenomen indexaties van het minimumloon en hebben daarover enkele vragen.

Ten eerste hebben de leden van de GroenLinks-fractie een aantal algemene vragen over het minimumloon. Deze leden vragen wat de doelstelling van het minimumloon is en hoe deze zich verhoudt tot artikel 20 van de Grondwet. Ook vragen deze leden of de ontwikkeling van het minimumloon sinds invoering in een figuur kan worden weergegeven. Kan in lijn met de evaluatie minimumloon ook de afwijking tussen het minimumloon en de gewogen cao-lonen voor de periode 2010 tot heden worden weergegeven, en daarbij ook voor diezelfde periode de inflatie per jaar? Deze leden vragen in relatie tot deze gegevens of het kabinet van mening is dat het minimumloon de afgelopen 20 jaar de algemene welvaartsontwikkeling heeft gevolgd.

Voorts hebben de leden van de GroenLinks-fractie een aantal vragen over de voorgenomen indexatie. Deze leden vragen wat volgens het kabinet het doel is van de halfjaarlijkse indexatie van het minimumloon. Kan het kabinet ook nader toelichten wat de logica achter de huidige systematiek is? Acht het kabinet de huidige systematiek nog passend? Deze leden vragen of het gezien de hoge inflatie niet logisch is om het minimumloon meer te indexeren dan op dit moment gebeurt. Is het kabinet het met deze leden eens dat hier sprake is van buitengewone omstandigheden? Is het kabinet bereid om het voorliggende besluit aan te passen en bijvoorbeeld de hele contractloonontwikkeling toe te passen? En is zij voorts bereid om per 1 januari 2023 een buitengewone verhoging van het minimumloon door te voeren, op basis van artikel 14 dertiende lid Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml)?

II Antwoord/Reactie van de Minister

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken om een figuur waarin de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon, de cao-loonontwikkeling en de inflatie worden getoond sinds 2010.¹ De leden van de PvdA-fractie vragen naar het aantal keer en het percentage waarmee het minimumloon sinds de invoering in 1969 is bevroren of verlaagd en hoeveel het wettelijk minimumloon hierdoor in euro en als percentage achterloopt op de cao-loonontwikkeling in dezelfde periode. De GroenLinks-fractie vraagt of in relatie tot deze gegevens het kabinet van mening is dat het wettelijk minimumloon de afgelopen 20 jaar de algemene welvaartsontwikkeling heeft gevolgd.

Onderstaand figuur toont de ontwikkeling van het bruto wettelijk minimumloon, de ontwikkeling van de cao-lonen per maand incl. bijzondere beloning, en de inflatie (consumentenprijsindex) sinds de invoering van het wettelijk minimumloon in 1969 als indexcijfer van de niveaus in dat jaar (eerste halfjaar 1969=100). Hieruit blijkt dat het wettelijk minimumloon in de periode tussen de invoering en 1983 meer steeg dan

¹ Waar in de beantwoording minimumloon is geschreven, wordt bedoeld op het wettelijk minimumloon.

de cao-loonontwikkeling. In het eerste halfjaar van 1984 is het wettelijk minimumloon eenmalig verlaagd (van omgerekend € 929,70 naar € 901,98). In de perioden juli 1983-december 1989, januari 1993-december 1995 en januari 2004-december 2005 is het wettelijk minimumloon niet geïndexeerd. Indien het wettelijk minimumloon de cao-loonontwikkeling sinds 1969 een-op-een had gevolgd was het wettelijk minimumloon per juli 2021 € 35,62 bruto per maand hoger geweest, dit komt neer op 2,1%. Over de afgelopen 20 jaar (periode eerste half jaar 2002-laatste halfjaar 2021) zijn het wettelijk minimumloon, de inflatie en de cao-lonen met respectievelijk 40,8%, 37,0% en 40,9% toegenomen. Hieruit blijkt dat het wettelijk minimumloon en de cao-lonen vrijwel even hard zijn gegroeid en beiden harder dan de inflatie.



Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/08/vijftig-jaar-minimumloon> (1969–2019 eerste halfjaar), CBS StatLine en SZW-bewerking (vanaf tweede halfjaar 2019).

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de doelstelling van het minimumloon is en hoe deze zich verhoudt tot artikel 20 van de Grondwet.

Artikel 20 van de Grondwet draagt de overheid op de bestaanszekerheid van Nederlandse huishoudens te waarborgen en de welvaart te spreiden. Het wettelijk minimumloon bepaalt de bodem in het loongebouw. Ook zijn vele regelingen zoals sociale minimumuitkeringen en de AOW afgeleid van de hoogte van het minimumloon. De hoofdlijnenbrief bijzondere verhoging wettelijk minimumloon geeft een overzicht van alle regelingen waar het minimumloon in doorwerkt. Door het minimumloon twee keer per jaar te indexeren met de gemiddelde cao-loonontwikkeling wordt geborgd dat zowel de bodem van het loongebouw als de sociale minimumuitkeringen en de AOW meegroeien met de algehele loonontwikkeling van werkenden. Daarmee is het minimumloon één van de instrumenten van de overheid om invulling te geven aan artikel 20 van de Grondwet.

Aanvullend merken de leden van de PvdA-fractie op dat de enorm gestegen inflatie en achterblijvende collectieve arbeidsovereenkomst (cao)-lonen er een enorm gat ontstaat in het besteedbaar inkomen en vragen de Minister hoe groot het gat in besteedbaar inkomen is geworden en met hoeveel het minimumloon zou moeten stijgen om de stijgende inflatie bij te kunnen houden. Verder wordt gevraagd of de Minister het eens is dat de eenmalige energievergoeding onvoldoende effect heeft

om de koopkracht van mensen die het minimumloon verdienen, maar ook van mensen met een uitkering, op peil te houden. Is de Minister bereid om de voorgestelde verhoging van het minimumloon naar voren te halen, zodat mensen daadwerkelijk de boodschappen en de huur kunnen betalen? Zo nee, wat zijn de (technische of wettelijke) belemmeringen hiervoor?

Sinds het vierde kwartaal van 2021 is sprake van prijsstijgingen. Met name in de eerste maanden van 2022 is de inflatie zeer hoog. Dit zet druk op de koopkracht van huishoudens. De gevolgen verschillen per huishouden omdat deze samenhangen met het consumptiepatroon en factoren die samenhangen met het energiegebruik (energiezuinigheid woning, looptijd energiecontract). In 2022 heeft het kabinet een omvangrijk maatregelenpakket genomen om de gevolgen van de stijgende energie- en brandstofprijzen te verzachten en verduurzaming van de woning te bevorderen. Een onderdeel van dit pakket is de genoemde eenmalige energietoeslag voor lage inkomens. De aard van de prijsschok is echter zo groot, en door de oorlog in Oekraïne zo onzeker, dat het maatregelenpakket de inkomensgevolgen enkel kan verzachten. Het volledig wegnemen van alle inkomensgevolgen voor alle huishoudens is niet mogelijk.

Het CPB laat zien dat bij blijvend hoge prijzen van energie en andere vaste lasten op termijn 9 tot 15 procent van alle huishoudens moeite kan krijgen met het betalen van hun maandelijkse lasten.² Met name huishoudens met lage inkomens blijken structureel kwetsbaar, ook voor andere economische crises en schokken dan de forse prijsstijgingen van dit moment. Het planbureau adviseert daarom structureel beleid dat het besteedbaar inkomen van huishoudens met lage inkomens verhoogt. Het kabinet heeft in de voorjaarsbesluitvorming inderdaad besloten om, eerder dan bij het coalitieakkoord voorgenomen, al in 2023 een eerste stap te zetten met het wettelijk minimumloon. Op 1 januari 2023 worden de minimumloonbedragen met 2,5 procent verhoogd, los van de reguliere indexatie. Met name de huishoudens met de laagste inkomens hebben hiervan profijt. De stijging van hun inkomen stelt ze beter in staat het hoge prijspeil te dragen. Het kabinet zal daarnaast in augustus nog specifiek naar de koopkrachtontwikkeling in 2023 kijken en hierbij ook bezien hoe de lasten op arbeid kunnen worden verlaagd ten laste van de lasten op vermogen.

De leden van de PvdA-fractie zien graag dat het minimumloon fors omhoog gaat, zodat mensen niet in armoede hoeven te leven. Dit zouden zij graag per 1 juli 2022 zien gebeuren. Deze leden vragen de Minister wat de kosten zijn om het minimumloon met de huidige inflatie te verhogen, alsmede om het minimumloon in een stap, alsmede in twee stappen, naar 14 euro te verhogen. Daarnaast vragen deze leden wat eventueel wettelijke belemmeringen zijn om het minimumloon verder te verhogen dan alleen het gemiddelde van de cao-lonen. En zijn er eventuele deadlines waaraan moet worden voldaan om het minimumloon per 1 juli 2022 te verhogen? Kan de Minister voorkomen dat een eventueel laat moment van beantwoording ertoe leidt dat het (juridisch) niet meer mogelijk is om het minimumloon extra te verhogen per 1 juli 2022?

Het minimumloon per uur voor iemand vanaf 21 jaar, uitgaande van een werkweek van 36 uur, bedraagt € 11,26 per 1 juli 2022. De meest recente jaar-op-jaar inflatie (april) bedraagt volgens voorlopige cijfers van het CBS 9,6 procent. Indien het wettelijk minimumloon op 1 juli 2022 met dit percentage zou zijn verhoogd zou dit tot een budgettair effect op de

² CPB, Stresstest kosten van levensonderhoud, juni 2022.

SZW-begroting leiden van ongeveer € 2,8 mld. in 2022 (halfjaareffect) en ca. € 5,5 mld. in latere jaren. Het minimumloon verhogen naar € 14 zou neerkomen op een stijging van ruim 24 procent. Dit kost op de SZW-begroting ruim € 7 mld. in 2022 (halfjaareffect) en ca. € 14 mld. in latere jaren. Deze raming is berekend ten opzichte van een situatie waarin het minimumloon niet verhoogd wordt. Reden dat deze verhoging een groter budgettair effect heeft dan een verhoging via wetswijziging (op zijn vroegst mogelijk per 1 januari 2024), is dat bij een eerdere verhoging met een AMvB alle aan het minimumloon gekoppelde regelingen meestijgen. Dit geldt onder meer ook voor de daglonen in de WW, ZW, WIA en het maximum dag- en premieloon. Met een wetswijziging is het mogelijk om doorwerking van de minimumloonstijging zoveel mogelijk te richten op de laagste inkomen: minimumloonverdieners, sociale minima en op AOW-gerechtigden.

Het is echter niet mogelijk om het minimumloon nog dit jaar bijzonder te verhogen. De bijzondere verhoging van het minimumloon moet worden geregeld in een algemene maatregel van bestuur (AMvB) die moet worden gepubliceerd in het Staatsblad. Net als bij de halfjaarlijkse indexatie van het minimumloon, is er voor uitvoeringsorganisaties, werkgevers en andere partijen een minimale termijn nodig tussen publicatie en inwerkingtreding van de nieuwe bedragen. Hiervoor wordt in beginsel – conform de Aanwijzingen voor de regelgeving – een invoeringstermijn van minimaal twee maanden voorgeschreven. Omdat de AMvB diverse stappen moet doorlopen voor publicatie is het niet mogelijk om het minimumloon met een AMvB al per 1 juli 2022 te verhogen. De benodigde stappen bij een AMvB omvatten onder meer een wetgevingstoets, consultatie met sociale partners, afstemming in onderraden en goedkeuring vanuit de ministerraad. In het geval van een minimumloonsverhoging geldt daarbij ook een voorhangprocedure. Dat betekent dat de ontwerp-AMvB pas na de voorhangprocedure naar de Raad van State kan gaan voor advisering. In het kader van zorgvuldig bestuur en de bijbehorende termijnen dient rekening te worden gehouden met een doorlooptijd van minimaal enkele maanden tot een jaar tussen besluitvorming en inwerkingtreding. In geval van spoed kan het sneller, maar een bijzondere verhoging van het minimumloon per 1 juli 2022 is in dit geval geen technisch uitvoerbaar scenario.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie wat het minimumloon zou moeten zijn indien, volgens de Richtlijn van het Europees Parlement, het minimumloon tenminste 60% van het mediane inkomen dient te zijn. Wat is op dit moment het percentage van het minimumloon ten opzichte van het mediane inkomen?

Na de bekendmaking van het voorlopig akkoord over het Richtlijnvoorstel «toereikende minimumlonen in de EU» is de indruk ontstaan dat deze richtlijn de hoogte van het Nederlands minimumloon voorschrijft. Dat is niet zo. Zoals toegelicht in het BNC-fiche³, hecht het kabinet aan de bestaande bevoegdheidsverdeling waarbij alleen de lidstaten bevoegd zijn om de hoogte van het minimumloon vast te stellen. Het voorlopig compromis verduidelijkt dit punt in artikel 1 van de richtlijn.

Volgens de meest recent beschikbare data van de OESO gold in 2020 dat het Nederlands minimumloon zich tot 47% van het mediane bruto loon verhield.⁴ Hiermee zat Nederland op een vergelijkbaar niveau met landen als Ierland, België en Duitsland. Het brutominimumloon (exclusief

³ Kamerstuk 22 112, nr. 2978

⁴ OECD.stat, Minimum relative to average wages of full-time workers

vakantie-uitkering) was in 2020 € 20.002. Een brutoloon ter hoogte van 60% van het mediane brutoloon zou in dat jaar liggen op circa € 25.500.

In de discussies over minimumlonen wordt vaak gekeken naar het brutoloon in verhouding tot het mediane of gemiddelde bruto inkomen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de hoogte van het brutoloon niet per se iets zegt over de hoogte van de bestedingsmogelijkheden van het betreffende huishouden. Er is immers sprake van herverdeling via de fiscaliteit en het toeslagenstelsel. Daarnaast kan in het huishouden sprake zijn van andere mensen met een inkomen. Daarom wordt er in internationale discussies bijvoorbeeld ook naar het netto minimumloon en het mediane of gemiddelde netto inkomen gekeken. Uit een studie van de Europese Commissie blijkt bijvoorbeeld dat in 2018 het netto-inkomen van een alleenstaande minimumloonverdiener zonder kinderen ruim 70 procent bedroeg van het mediane netto-inkomen van een werknemer.⁵

Ten slotte stellen de leden van de GroenLinks-fractie een aantal vragen over de voorgenomen indexatie. Deze leden vragen wat volgens het kabinet het doel is van de halfjaarlijkse indexatie van het minimumloon. Kan het kabinet ook nader toelichten wat de logica achter de huidige systematiek is? Acht het kabinet de huidige systematiek nog passend? Deze leden vragen of het gezien de hoge inflatie niet logisch is om het minimumloon meer te indexeren dan op dit moment gebeurt. Is het kabinet het met deze leden eens dat hier sprake is van buitengewone omstandigheden? Is het kabinet bereid om het voorliggende besluit aan te passen en bijvoorbeeld de hele contractloonontwikkeling toe te passen? En is zij voorts bereid om per 1 januari 2023 een buitengewone verhoging van het minimumloon door te voeren, op basis van artikel 14 dertiende lid Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml)?

In artikel 14, eerste tot en met derde lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt de aanpassing van het minimumloon geregeld. Hierbij groeit het minimumloon mee met de gemiddelde cao-loonontwikkeling. Hiermee wordt verwezenlijkt dat de bodem van het loongebouw meegroeit met het algehele loongebouw in Nederland. De huidige indexatiesystematiek is naar de opvatting van het kabinet passend omdat het meegroeien van het minimumloon, als basis van het loongebouw, met de cao-loonontwikkeling hiermee geborgd is. Dit geeft minimumloonverdieners zekerheid van een brutoloon dat meestijgt met de gemiddelde cao-loonontwikkeling van alle werknemers.

Vanwege de uitzonderlijk hoge inflatie heeft het kabinet in de voorjaarsbesluitvorming besloten om een deel van de minimumloonsverhoging reeds door te voeren in 2023. Deze vervroegde stap betreft een buitengewone verhoging van 2,5%, los van de reguliere halfjaarlijkse indexatie. Met name de huishoudens met de laagste inkomens hebben hiervan profijt. De stijging van hun inkomen stelt ze beter in staat het hoge prijspeil te dragen. Het kabinet zal daarnaast in de augustusbesluitvorming nog specifiek naar de koopkrachtontwikkeling kijken en hierbij ook bezien hoe de lasten op arbeid kunnen worden verlaagd ten laste van de lasten op vermogen.

⁵ Europese Commissie, Impact assessment, SWD(2020) 245, oktober 2020.