

Vergaderjaar 2018–2019

35 142

Initiatiefnota van het lid Jasper van Dijk over Een eerlijker loon

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2019

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 6 maart 2019 is gesproken over de initiatiefnota «Een eerlijker loon» van het lid Jasper van Dijk (SP)(Kamerstuk 31 542, nr. 2). De commissie heeft verzocht om deze initiatiefnota van een kabinetsreactie te voorzien. Met deze brief komen wij aan dit verzoek tegemoet.

In de Initiatiefnota uit het lid Van Dijk (Kamerstuk 31 542, nr. 2) zijn zorg over de achterblijvende loongroei ondanks de economische groei sinds de economische crisis. Investeren in loongroei is volgens het lid nodig omdat bestedingen dan toenemen en dit de economie aanjaagt. Ook uit lid Van Dijk zijn zorg over de inkomenspositie van gezinnen rond het sociaal minimum en het minimumloon. Daarnaast geeft het lid aan dat het aandeel van het nationaal inkomen dat naar arbeid gaat, steeds kleiner wordt en het aandeel dat naar kapitaal gaat steeds groter. Tot slot concludeert het lid dat het besteedbaar inkomen van huishoudens sinds het begin van deze eeuw nauwelijks toegenomen is. Lid Jasper van Dijk vertaalt zijn redenering in vier beslispunten:

- Het verhogen van het minimumloon met 10%;
- Het jaarlijks door het Nibud laten doorrekenen of het minimumloon en het daar aan gekoppelde sociaal minimum genoeg zijn om van rond te komen;
- Het onderzoeken hoe het kindgebonden budget kan bijdragen aan het verminderen van armoede bij gezinnen;
- Het vaststellen van het minimumuurloon op basis van een normale arbeidsduur (NAD) van 36 uur per week.

Deze beslispunten raken tevens aan het verzoek van de FNV om het minimumloon te verhogen naar 14 euro per uur en het wetsvoorstel dat

de PvdA op 1 mei jl. heeft aangekondigd om een minimumuurloon in te stellen op basis van een werkweek van 36 uur.

In deze brief reageert het kabinet op de redenerlijn en de daaruit volgende verzoeken van het lid Jasper van Dijk. Allereerst gaat het kabinet in op de loonontwikkeling van de afgelopen jaren en het belang en de werking van het minimumloon. Daarna bespreekt het kabinet het voorstel tot verhoging van het wettelijk minimumloon (WML), het voorstel tot invoering van een minimumuurloon en de voorstellen ten aanzien van de koopkracht van gezinnen met lage inkomens.

Loongroei en de arbeidsinkomensquote

Ondanks dat het goed gaat met de economie, zijn de loonstijgingen de afgelopen jaren bescheiden geweest. Mede hierdoor is ook de arbeidsinkomensquote¹ (aiq) gedaald. Deze discussie is inmiddels uitgegroeid tot een breed maatschappelijk debat over de positie van werknemers en de lonen die zij verdienen.

De oorzaak van de achterblijvende loongroei is niet makkelijk aan te wijzen. Het op 23 november 2018 verschenen onderzoek van het CPB over de loonontwikkeling wijst op de lagere groei van de arbeidsproductiviteit als belangrijke verklaring voor de lagere loongroei dan in het verleden. Daarnaast reageren lonen met enige vertraging op de economische ontwikkeling. Eerst neemt de werkgelegenheid in economisch herstel toe en dan pas de loongroei. Inmiddels zien we dat de loongroei weer in de buurt is gekomen van de economische groei. De cao-lonen zijn met 2,0% gestegen in 2018 (CBS). In de afgesloten cao's zien we dat de stijging doorzet met een gemiddelde loonstijging van 2,6%² in 2019. Het CPB verwacht dat als gevolg van de loonstijging, de aiq in 2019 weer toeneemt. Ook DNB gaat uit van een stijging zodat de aiq in 2020 naar verwachting weer uitkomt boven het 40-jarig gemiddelde.

Het kabinet is het met het lid Jasper van Dijk eens dat het belangrijk is dat gezinnen mee profiteren nu het weer beter gaat met de economie. Op het gebied van de loonontwikkeling is de rol van het kabinet echter beperkt. De onderhandeling over loonsverhoging en andere arbeidsvoorwaarden wordt immers per sector gevoerd. Dit is aan de sociale partners.

Het Wettelijk minimumloon en de koppeling met de sociale uitkeringen

Het kabinet vindt het belangrijk dat werken voor iedereen loont en het inkomen van een voltijdbaan genoeg is om van rond te komen. Om elke werknemer in Nederland een minimale beloning te garanderen, bestaat de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml). Het wettelijk minimumloon verzekert werknemers van een maatschappelijk aanvaardbare tegenprestatie voor werk, zodat zij in hun primaire levensbehoeften kunnen voorzien. Van de ruim 8 miljoen werknemersbanen die er in Nederland zijn, wordt bij circa 500 duizend banen het WML betaald. De hoogte van het WML heeft ook effect op de sociale zekerheidsuitgaven omdat het WML en de hoogte van verschillende sociale zekerheidsuitkeringen (zoals de bijstand en AOW) aan elkaar gekoppeld zijn. De hoogte van het WML heeft daarnaast gevolgen voor de werkgelegenheid omdat de loonkosten bij een verhoging toenemen en daardoor de vraag naar arbeid afneemt. Dit kabinet hecht daarom waarde aan een zorgvuldige afweging tussen de inkomenszekerheid van WML-verdieners

¹ Het arbeidsinkomen voor belasting uitgedrukt als percentage van het totale verdiende inkomen.

² Steekproef SZW, cao.minszw.nl.

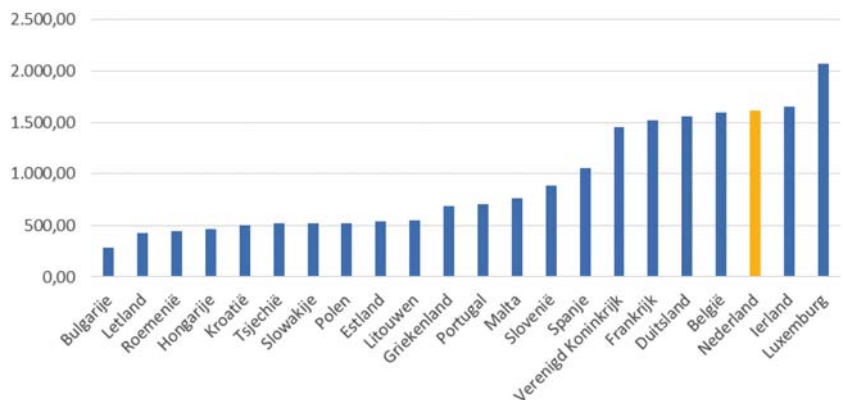
enerzijds en de negatieve effecten die de hoogte van het WML heeft op sociale zekerheidsuitgaven en werkgelegenheid anderzijds.

Het voorstel tot verhogen van het WML met 10%

Het verhogen van het WML lijkt een sympathiek idee, omdat het inkomen van bepaalde groepen aan de basis van de arbeidsmarkt toeneemt en de ongelijkheid afneemt. Tegelijkertijd kleven er grote bezwaren aan dit voorstel. In Nederland zijn, zoals hiervoor genoemd, het minimumloon en een aanzienlijk deel van de sociale zekerheidsuitkeringen aan elkaar gekoppeld. Op het moment dat het minimumloon wordt verhoogd, stijgen de uitkeringen dus mee. Het verhogen van het minimumloon met 10 procent is met bestaan van de huidige koppeling daarom een zeer kostbare maatregel. Het kost jaarlijks zo'n 4,5 miljard euro extra aan sociale zekerheidsuitgaven (onder meer aan de AOW-, bijstand-, en Wajonguitkeringen). In deze berekening is nog geen rekening gehouden met de vergoedingen aan werkgevers, die beïnvloed worden door de hoogte van het WML, zoals het lage inkomensvoordeel (LIV) en het jeugd-LIV op grond van de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl). Deze zullen naar verwachting zorgen voor een verdere verhoging van dit bedrag. Lid Jasper van Dijk stelt dekking voor uit onder meer een verhoging van de bankenbelasting en vermogensbelasting. Dit voorstel gaat in tegen de begrotingsregels van het huidige kabinet, waarin extra uitgaven niet gedekt mogen worden uit hogere lasten.

Naast de grote kostenstijging door de koppeling van het minimumloon met verschillende uitkeringen, heeft het verhogen van het WML volgens het CPB ook een negatief effect op de werkgelegenheid. De relatie tussen het minimumloon en de werkgelegenheid verschilt per land, afhankelijk van de lokale instituties, de hoogte van het minimumloon en van de mate van verhoging.³ Volgens lid Jasper van Dijk zijn er onderzoeken die aantonen dat een verhoging van het minimumloon in andere landen niet voor werkgelegenheidsverlies heeft gezorgd. Er bestaan inderdaad dergelijke onderzoeken. Het empirisch bewijs hiervoor is echter nog altijd diffuus. Of een verhoging van het minimumloon voor werkgelegenheidsverlies zorgt, hangt naast de grootte van de verhoging namelijk ook af van de absolute hoogte van het minimumloon. Het absolute minimumloon in Nederland is met 1.1.615,9 euro per maand in internationaal perspectief relatief hoog (figuur 1)⁴.

Figuur 1: Brutominimumloon in euro per maand in verschillende EU-lidstaten



³ CPB (2016) Kansrijk arbeidsmarktbeleid deel 2.

⁴ Eurostat, Minimum wages in euro per month, 2019.

Het minimumloon is wel een geschikt middel om onderbetaling te voorkomen. Het verhogen van het minimumloon kan echter niet onbeperkt plaatsvinden zonder werkgelegenheidsverlies te veroorzaken. Het CPB verwacht dat het netto effect van de voorgestelde maatregel van 10% verhoging tot een werkgelegenheidsverlies van 1% zal leiden, door toenemende loonkosten en een afnemende vraag naar arbeid. Dit zijn ruim 100.000 mensen die hun baan verliezen. Tot slot ontstaat er op basis van de minimumvoorbeeldbegrotingen van het Nibud niet het beeld dat huishoudens op het WML structureel geld tekort komen om in hun basisbehoeften te voorzien.

Vanwege de hoge kosten van deze maatregel, het verwachte effect op de werkgelegenheid en de huidige hoogte van het minimumloon, is het kabinet niet voornemens deze met 10% te verhogen zoals de SP voorstelt.

Het voorstel tot instellen van een minimumuurloon op basis van een werkweek van 36 uur

De bedragen van het WML worden wettelijk vastgesteld per maand, week en dag. De hoogte van het minimumuurloon van een individuele werknemer wordt gebaseerd op het aantal uren dat in zijn of haar sector als voltijd geldt, de normale arbeidsduur (NAD). De NAD in sectoren varieert in de regel van 36 uur tot 40 uur. Dat betekent dat het minimumuurloon van werknemer tot werknemer kan verschillen. Het kabinet erkent dan ook de voordelen van een wettelijk minimumuurloon, ongeacht het aantal uren per werkweek. Doordat het minimumuurloon hierdoor in elke sector gelijk wordt, maakt dit de WML eerlijker, transparanter en beter handhaafbaar.

Toch is het niet eenvoudig om een minimumuurloon in te voeren. Afhankelijk van de beleidskeuzes die gemaakt worden komt de rekening te liggen bij werkgevers of werknemers. De invoering van een wettelijk minimumuurloon gebaseerd op een NAD van 36 uur leidt in sectoren met een NAD hoger dan 36 uur tot stijgende loonkosten ten opzichte van de status quo. Voor een sector met een NAD van 40 uur betekent dat een ruime 10% loonkostenstijging. Als het WML daarnaast 10% wordt verhoogd, zoals de initiatiefnota voorstelt, zorgt dit voor extra loonstijgingen voor mensen die op het WML-niveau zitten. Dat zal een merkbaar effect hebben op bedrijven en werkgelegenheid. Daarnaast betekent de invoering van het WML minimumuurloon op basis van een NAD van 36 uur ook een stijging van de kosten voor het lage inkomensvoordeel (LIV) en loonkostensubsidie (LKS). Het kabinet gaat deze budgettaire effecten in kaart brengen.

De koopkracht van gezinnen met een laag inkomen

Het kabinet heeft continu aandacht voor de inkomenspositie van mensen met een laag inkomen. Zo houden we niet alleen in de gaten of gezinnen voldoende inkomen hebben om van rond te komen, maar profiteren gezinnen met een laag inkomen en gezinnen in de bijstand ook van de lastenverlichtingen die dit kabinet vanaf dit jaar doorvoert.

De toereikendheid van het minimumloon en het sociaal minimum

Het kabinet maakt bij het bekijken van de inkomenspositie gebruik van verschillende bronnen. Zo wordt in de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid elk jaar de koopkrachtraming van deze groepen gepresenteerd. Verder maakt het kabinet gebruik van de onafhankelijke onderzoeken die gemaakt worden door het CPB, SCP, CBS en Nibud. Het Nibud maakt jaarlijks minimumvoorbeeldbegrotingen om de toereikendheid van de landelijke inkomensondersteuning in kaart te

brengen. Een extra doorrekening van de toereikendheid van het minimumloon en het sociaal minimum is daarom naar mening van het kabinet niet nodig.

Daarnaast is er de afgelopen jaren door het vorige en het huidige kabinet veel gedaan om de inkomenspositie van mensen die bijstand ontvangen of een minimumloon verdienen te verbeteren. Daarbij kijkt het kabinet niet alleen naar de hoogte van het minimumloon of de hoogte van de bijstand, maar naar het geheel van de inkomstenbelasting die mensen betalen en de inkomensregelingen en toeslagen waar huishoudens recht op hebben. Zo zijn de heffingskortingen en de toeslagen verhoogd en meer gericht gemaakt op de lage inkomens.

In het regeerakkoord van dit kabinet is afgesproken dat de algemene heffingskorting en arbeidskorting tot en met 2021 elk jaar omhooggaan. Ook verhoogt dit kabinet de zorgtoeslag voor paren en de kinderbijslag voor gezinnen met kinderen. Zowel werknemers met een lager inkomen als uitkeringsontvangers profiteren van deze koopkracht verbeterende maatregelen.

Het bieden van extra inkomensondersteuning aan gezinnen met kinderen via het

kindgebonden budget

Op 14 december 2018 is de beleidsdoorlichting van de «Tegemoetkoming ouders» aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 30 982, nr. 46). In deze beleidsdoorlichting⁵ is geconcludeerd dat de tegemoetkomingen (kinderbijslag en het kindgebonden budget) niet in alle situaties in gelijke mate voorzien in een bijdrage die aansluit op de kosten van kinderen. De aansluiting van de (vormgeving van de) tegemoetkomingen bij de kosten van kinderen naar huishoudtype, leeftijd van de kinderen en aantal kinderen in het gezin kan evenwichtiger. Uit de doorlichting blijkt dat de toenemende kosten van oudere kinderen (16- en 17-jarigen) niet volledig weerspiegeld worden in de kindregelingen en dat het extra bedrag aan kindgebonden budget naarmate het aantal kinderen toeneemt, voor grotere gezinnen sneller afbouwt dan de relatieve extra kosten van een volgend kind in het gezin. Deze conclusie sluit aan bij de conclusies uit het eerder genoemde Nibud-rapport⁶ dat grote gezinnen soms moeite hebben om rond te komen. De koopkracht verbeterende maatregelen voor gezinnen die dit kabinet neemt zijn echter nog niet in dit Nibud-rapport verwerkt. Zo is de Kinderbijslag verhoogd en worden extra middelen beschikbaar gesteld voor de Kinderopvangtoeslag en het Kindgebonden budget.

In reactie op de genoemde beleidsdoorlichting heeft het kabinet nader onderzoek aangekondigd naar een mogelijke herallocatie van de beschikbare financiële middelen binnen de kindregelingen. Dit vergt een zorgvuldige afweging.

De (inkomens)effecten voor verschillende groepen, inclusief de effecten op het risico op armoede moeten daarin meegenomen worden. Dat onderzoek raakt aan het verzoek van het lid Jasper van Dijk om te onderzoeken «hoe het kindgebonden budget kan worden ingezet om gezinnen uit de rode cijfers te halen» en zal het lid Jasper van Dijk naar verwachting de daartoe benodigde informatie opleveren. Wel moet hierbij opgemerkt worden dat het gaat om een tegemoetkoming in de kosten van kinderen die de overheid geeft. Kinderen blijven in eerste instantie de financiële verantwoordelijkheid van de ouders.

⁵ Artikel 10: kindregelingen.

⁶ https://www.sp.nl/sites/default/files/nibud_rapport_minimale_uitgaven.pdf.

Tot slot

Al een halve eeuw biedt het WML bestaanszekerheid aan werknemers. In 2019 bestaat het WML 50 jaar. Daar mogen we trots op zijn. Het kabinet vindt het belangrijk om nu en in de toekomst goed in de gaten te houden of het minimumloon en de daar aan gekoppelde sociale uitkeringen, toereikend zijn en blijven. Het kabinet zal dan ook dit jaar de vierjaarlijkse evaluatie van het wettelijk minimumloon uitvoeren waarin de ontwikkeling van het WML in de afgelopen jaren wordt gezien.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark