

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2835

Vragen van het lid **Van der Lee** (GroenLinks) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *een waardevast minimumloon* (ingezonden 1 mei 2023).

Antwoord van Minister **Van Gennip** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 7 juni 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2707.

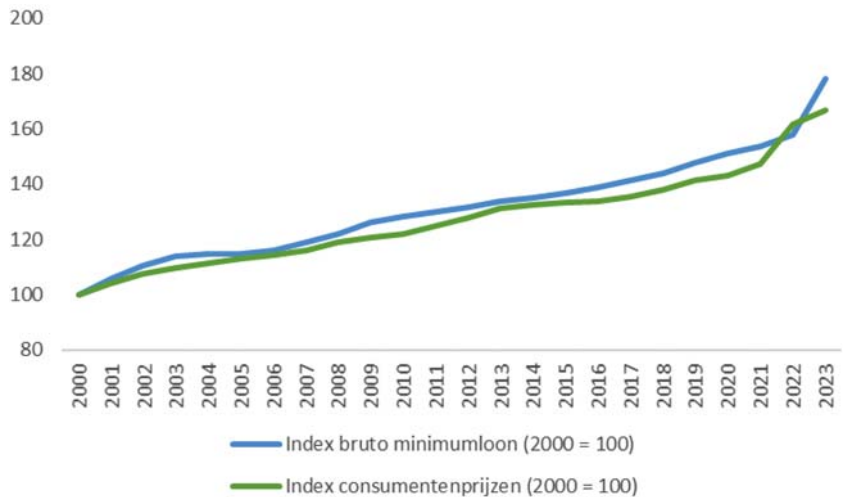
Vraag 1

Hoe heeft het minimumloon zich vanaf 2000 tot nu ontwikkeld ten opzichte van de inflatie zoals gemeten aan de hand van de consumentenprijsindex (cpi)?

Antwoord 1

De ontwikkeling van het minimumloon ten opzichte van de nationale consumentenprijsindex (cpi) is te zien in onderstaande figuur. Te zien is dat het bruto minimumloon sinds het jaar 2000 iets meer is gestegen dan de consumentenprijzen. In het jaar 2022 stegen de consumentenprijzen fors. Met de verhoging van het minimumloon per 1 januari 2023 is de ontwikkeling van het minimumloon in 2023 weer boven de cpi komen te liggen.

Figuur 1. Ontwikkeling van het bruto minimumloon en de nationale consumentenprijnsindex (in indexcijfers, 2000 = 100). Bron: bewerking door SZW van lange reeksen bij CPB's Centraal Economisch Plan 2023.



Vraag 2

Hoe ziet de ontwikkeling van het minimumloon ten opzichte van de inflatie er in internationaal perspectief uit, bijvoorbeeld in vergelijking met Duitsland?

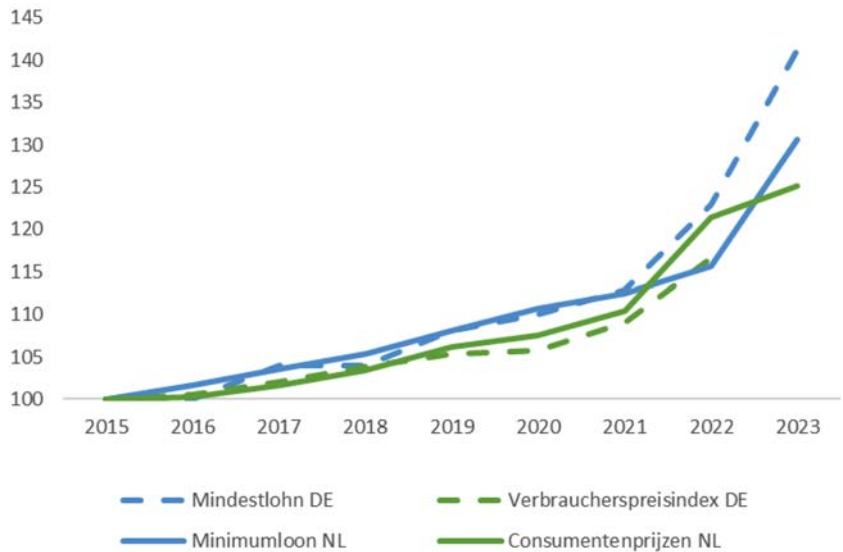
Antwoord 2

De ontwikkeling van het Duitse minimumloon ten opzichte van de Duitse consumentenprijzen is te zien in onderstaande figuur. De indexcijfers zijn op 100 gesteld in het jaar 2015. Hier is voor gekozen omdat Duitsland vóór 2015 geen minimumloon kende. Om te kunnen vergelijken zijn ook de indexcijfers voor de situatie in Nederland op 100 gesteld in het jaar 2015.

Uit de figuur maak ik op dat ook in Duitsland het bruto minimumloon sneller is gestegen dan de consumentenprijzen. Deze relatieve stijging van het bruto minimumloon was in Duitsland sterker dan in Nederland. Relevant hierbij is dat het Duitse minimumloon bij invoering in 2015 in absolute termen 8,50 euro per uur bedroeg. Dit was lager dan het minimumloon in Nederland. Dat bedroeg begin 2015 tussen de 8,66 en 9,63 euro per uur.

Dit jaar liggen het Duitse en Nederlandse bruto minimumloon op een vergelijkbaar niveau. In heel 2023 bedraagt het Duitse bruto minimumloon 12 euro per uur. Het Nederlandse bruto minimumloon bedraagt in 2023 tussen de 11,16 euro per uur (in januari t/m juni 2023 bij een 40-urige werkweek) en de 12,79 euro per uur (juli t/m december 2023 bij een 36-urige werkweek).

Figuur 2. Ontwikkeling van het bruto minimumloon en consumentenprijzen in Duitsland en Nederland. In indexcijfers, 2015 = 100. Bron: bewerking door SZW van cijfers van Destatis, Statistisches Bundesamt resp. CPB.



Vraag 3

Hoe hoog is het minimumloon ten opzichte van de mediane lonen en gemiddelde lonen in Nederland? Hoe heeft dit zich ontwikkeld?

Antwoord 3

De hoogte van het minimumloon ten opzichte van mediane en gemiddelde lonen in Nederland vindt u hieronder in figuren 3 en 4. Het betreft cijfers over 2021, dus voorafgaand aan de verhoging van het minimumloon per 1 januari 2023. Meer actuele cijfers hoop ik uw Kamer te kunnen doen toekomen als onderdeel van de evaluatie van de hoogte van het wettelijke minimumloon. Deze evaluatie loopt momenteel en is naar verwachting in het najaar afgerond. Ik zal de evaluatie dan samen met een reactie van het kabinet aan uw Kamer doen toekomen. In de reactie van het kabinet zal ik dan onder meer ingaan op wat het kabinet een toereikend minimumloon vindt.

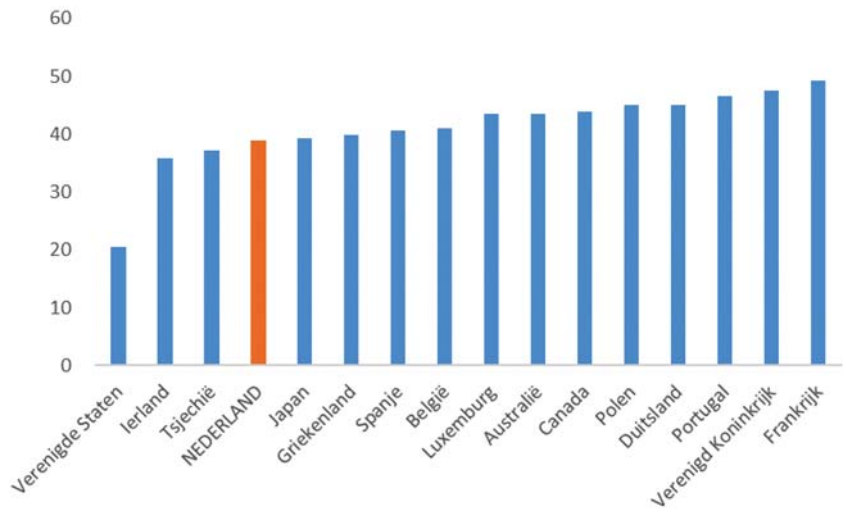
Vraag 4

Wat is de hoogte van het minimumloon ten opzichte van mediane lonen en gemiddelde lonen in internationaal perspectief? Kunt u een overzicht maken met daarin in ieder geval onze buurlanden en andere in economische zin vergelijkbare landen?

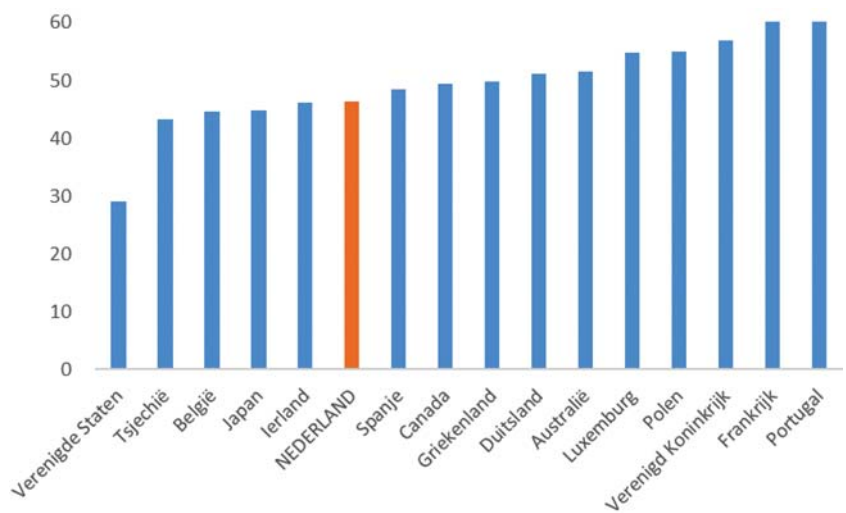
Antwoord 4

Figuur 3 hieronder geeft de hoogte van het minimumloon weer als percentage van de gemiddelde lonen in een land. Figuur 4 geeft de hoogte van het minimumloon weer als percentage van het mediane loon in een land. Voor beide figuren betreft het data uit 2021.

Figuur 3. Minimumlonen als percentage van gemiddelde loon van voltijds werknemers (2021). Bron: OESO.

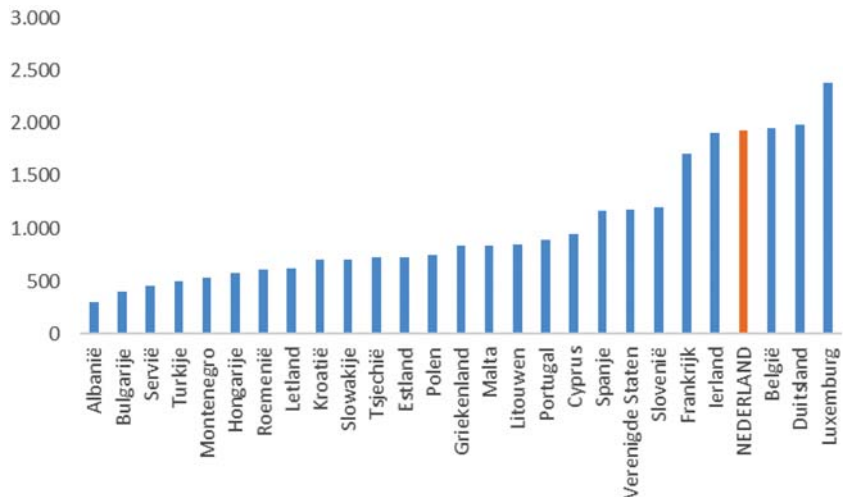


Figuur 4. Minimumlonen als percentage van mediane loon van voltijds werknemers (2021). Bron: OESO.



De hoogte van minimumlonen in Europese landen is weergegeven in figuur 5. Het betreft bruto bedragen in 2023.

Figuur 5. Bruto minimumlonen in de eerste helft van 2023 (euro per maand). Bron: Eurostat.



De figuren maken duidelijk dat het Nederlandse wettelijk minimum in absolute bedragen tot de hoogste van Europa behoort. En tegelijkertijd dat die bedragen in relatieve zin, dus ten opzichte van de totale loonverdeling, in 2021 lager waren dan in een aantal andere landen. Dit heeft onder meer te maken met de Nederlandse stelsels ten aanzien van belastingen en inkomensondersteuning, waaronder de toeslagen. Zie ook het antwoord op de volgende vraag.

Vraag 5

Deelt u de opvatting dat een toereikend minimumloon ten minste 60% van het mediane loon is?

Antwoord 5

De opvatting van het kabinet over wat een toereikend minimumloon is zal ik opnemen in de kabinetsreactie op de evaluatie van de hoogte van het minimumloon. Ik noemde die evaluatie al in mijn antwoord op vraag 3. Ik verwacht de kabinetsreactie in het najaar aan uw Kamer te kunnen sturen. Ik kan wel al zeggen dat ik, om de toereikendheid van minimumlonen te beoordelen, niet alleen naar de verhouding ten opzichte van het mediane brutoloon zal kijken. Die maatstaf alleen geeft naar mijn overtuiging namelijk geen goed beeld van de toereikendheid. De verhouding tot het mediane loon zegt vooral iets over de verdeling van lonen in ons land. Voor toereikendheid vind ik het belangrijk om te kijken naar het totale besteedbare inkomen van mensen die het minimumloon verdienen in relatie tot de kosten die zij maken. Daar horen ook de fiscaliteit en de toeslagen bij. De EU-richtlijn inzake toereikende minimumlonen¹ biedt Nederland en andere lidstaten de ruimte om indicatoren te kiezen die een beter beeld geven over de toereikendheid van minimumlonen. Het kiezen van geschikte indicatoren doe ik in overleg met de sociale partners.

Vraag 6

Deelt u de opvatting dat het minimumloon welvaartsvast dient te zijn?

Antwoord 6

Ja, ik wil ook graag dat het minimumloon welvaartsvast is. Als kabinet willen we een stap verder gaan. We willen de bestaanszekerheid van lage- en middeninkomens niet slechts op peil houden. We willen die bestaanszekerheid versterken. Dat is een ambitie die we in het coalitieakkoord hebben vastgelegd. Mede om hier invulling aan te geven heb ik het minimumloon per 1 januari 2023 met 10,15 procent verhoogd.

¹ Deze richtlijn is in oktober 2022 aangenomen en gepubliceerd. Momenteel werk ik aan de implementatie van deze richtlijn.

Het verhogen van het minimumloon gaat wel gepaard met een afruil. Als ik het minimumloon verder zou verhogen, schat het Centraal Planbureau in dat meer mensen hun werk verliezen en in een uitkeringssituatie terecht komen.² Het Centraal Planbureau meldt dat dit verlies aan participatie bij verhogingen tot circa 20% vooral komt doordat uitkeringen in beginsel mee stijgen met het minimumloon. Naarmate de verhoging van het minimumloon omvangrijker is dragen ook andere factoren bij aan het verlies aan participatie. Ook neemt de groep van benadeelden dan in omvang toe. Om te zorgen dat het inkomen van werkenden toereikend is kijkt het kabinet, naast de hoogte van het minimumloon, daarom ook naar andere factoren die van invloed zijn voor de materiële welvaart van minimumloonverdieners. Denk bijvoorbeeld aan collectieve lasten, toeslagen en beschikbaarheid van betaalbare woonruimte.

Vraag 7

Wat gaat u eraan doen om het minimumloon te laten stijgen?

Antwoord 7

Ik heb het minimumloon per 1 januari 2023 met 10,15 procent verhoogd. En per 1 juli 2023 gaat het minimumloon met ruim 3 procent omhoog als gevolg van de reguliere indexatie.

Daarnaast wordt op 1 januari 2024 één uniform wettelijke minimumuurloon ingevoerd (Wet invoering minimumuurloon, initiatiefwet van de leden Kathmann en Maatoug). Per die datum is het zo dat per gewerkt uur minimaal het wettelijke uurloon betaald wordt. Op dit moment gelden nog vaste minimum maand-, week- en dagbedragen. Aan de hand van de normale arbeidsduur binnen een bepaalde sector kan daar een uurloon van afgeleid worden. Nu leidt dat bij een normale arbeidsduur van 40 uur per week tot een lager uurloon, dan bij een normale arbeidsduur van 36 uur. Bij de invoering van het minimumuurloon op 1 januari 2024 wordt uitgegaan van het afgeleide uurloon bij een arbeidsduur van 36 uur. Voor werknemers die een arbeidsduur van meer dan 36 uur per week hebben, betekent de invoering van het uurloon dus ook een stijging van het loon. Voor werknemers die het minimumloon verdienen en werkzaam zijn in een sector met een normale arbeidsduur van 40 uur betekent dit een eenmalige stijging van het maandloon van circa 11 procent op 1 januari 2024.

Komend najaar zal ik uw Kamer in de kabinetsreactie op de evaluatie van de hoogte van het wettelijk minimumloon informeren over hoe het kabinet de toereikendheid van het wettelijk minimumloon beoordeelt.

Vraag 8

Hoe vaak en in welke jaren is de inflatie (gemeten in cpi) groter geweest dan de gemiddelde collectieve arbeidsovereenkomst (cao-)loongroei? Hoe groot is dit verschil?

Antwoord 8

Tussen 1970 en nu is de consumentenprijsindex in 13 jaren groter geweest dan de cao-loongroei bij bedrijven. Het betreft de jaren 1980, 1981, 1984, 1994, 1995, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2019, 2021 en 2022. Het verschil in de jaarlijkse mutaties in deze 13 jaren bedroeg cumulatief 20 procentpunt. Daar staan tegenover jaarlijkse mutaties van cumulatief 52 procentpunt afkomstig uit jaren dat de cao-lonen harder stegen dan de consumentenprijsindex. In mijn antwoord op vraag 11 geef ik een grove indicatie van hoe het wettelijk minimumloon (in euro per maand) zich zou hebben ontwikkeld indien de cpi als ondergrens zou zijn gehanteerd in de indexatie.

Vraag 9

Kunt u vraag 8 ook beantwoorden voor de cao-loongroei zoals deze gebruikt wordt voor de indexatie van het minimumloon, namelijk het gewogen cao-loon bedrijven en overheid volgens Wet ketenaansprakelijkheid (WKA) zoals gepubliceerd door het Centraal Planbureau (CPB)?

² Centraal Planbureau, *Effecten verhoging minimumloon* (december 2020) en *Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update minimumloonbeleid* (april 2020).

Antwoord 9

In de reeks die CPB publiceert zijn er vanaf 1992 cijfers voor de mutatie van het cao-loon gewogen voor bedrijven en overheid. Sinds dat jaar geldt eveneens dat de consumentenprijs in 13 jaren groter is geweest dan de cao-loongroei. Het betreft de jaren 1994, 1995, 1996, 2004, 2005, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2019, 2021 en 2022. Het verschil in de jaarlijkse mutaties in deze 13 jaren bedroeg cumulatief 14 procentpunt. Daar staan jaarlijkse mutaties tegenover van cumulatief 17 procentpunt afkomstig uit jaren dat de gewogen cao-lonen harder stegen dan de consumentenprijsindex.

Vraag 10

Hoe waardeert u het voorstel om de indexatiemethode van het minimumloon aan te passen door een ondergrens in te bouwen (bestaande uit de huidige indexatiemethode waarin de termen met betrekking tot de contractloonontwikkeling vervangen zijn door termen met betrekking tot de cpi) indien de huidige indexatiemethode lager uitkomt dan de indexatiemethode waarin de termen met betrekking tot de contractloonontwikkeling zijn vervangen door termen met betrekking tot de cpi?³

Antwoord 10

Mijn voorkeur is om vast te houden aan de huidige methodiek van vaststelling en indexatie van het minimumloon. Die methodiek maakt dat het minimumloon twee keer per jaar mee stijgt met de contractlonen die werkgevers en werknemersorganisaties overeenkomen in cao's. Deze methodiek leidt in de praktijk tot een halfjaarlijkse verhoging van het wettelijk minimumloon die doorgaans op breed draagvlak kan rekenen en zodoende tijdig doorgang kan vinden.

Voor indexering van het wettelijk minimumloon op basis van contractlonen is begin jaren '90 gekozen na advisering door de Sociaal-Economische Raad.⁴ Een uitgangspunt voor het toenmalige kabinet was het streven naar een zodanige economische ontwikkeling dat een structurele inkomensverbeterende toepassing van de koppeling tussen wettelijke minimumloon en uitkeringen mogelijk zou blijven. Concreet betekende dit dat het wettelijk minimumloon middels indexering de toename van de arbeidsproductiviteit en de prijs van de toegevoegde waarde zou volgen. Net als de contractlonen doen. Zo zou het minimumloon in beginsel ook zijn positie ten opzichte van de rest van het loongebouw behouden. De gehele Sociaal-Economische Raad steunde de keuze voor contractlonen als basis voor indexering.

Met de prijs van de toegevoegde waarde zit er dus al een prijscomponent in het huidige indexatiemechanisme. De Nederlandse Bank schat dat prijsstijgingen in het verleden volledig hebben doorgewerkt in hogere lonen.⁵ Die doorwerking gebeurt echter niet meteen, maar na een periode van 1 tot 3 jaar. Die vertraging komt onder meer doordat veel collectieve arbeidsovereenkomsten eerder zijn afgesloten en een meerjarige looptijd hebben.

³ De indexatieformule wijzigt dan van

$$\text{Indexatie jan} = 12 * \text{CaoLonentMEVt-1} + \text{CaoLonent-1MEVt-1} - \text{CaoLonent-1CEPt-1}$$

$$\text{Indexatie jul} = \text{CaoLonentCEPt-12} * \text{CaoLonentMEVt-1}$$

Naar

$$\text{Indexatie jan} = 12 * \text{CPItMEVt-1} + \text{CPIt-1MEVt-1} - \text{CPIt-1CEPt-1} \text{ als } 12 * \text{CaoLonentMEVt-1} + \text{CaoLonent-1MEVt-1} - \text{CaoLonent-1CEPt-1} < 12 * \text{CPItMEVt-1} + \text{CPIt-1MEVt-1} - \text{CPIt-1CEPt-1}$$

$$\text{Indexatie jan} = 12 * \text{CaoLonentMEVt-1} + \text{CaoLonent-1MEVt-1} - \text{CaoLonent-1CEPt-1} \text{ als}$$

$$12 * \text{CaoLonentMEVt-1} + \text{CaoLonent-1MEVt-1} - \text{CaoLonent-1CEPt-1} \geq 12 * \text{CPItMEVt-1} + \text{CPIt-1MEVt-1} - \text{CPIt-1CEPt-1}$$

$$\text{Indexatie jul} = \text{CPItCEPt-12} * \text{CPItMEVt-1} \text{ als } \text{CaoLonentCEPt-12} * \text{CaoLonentMEVt-1} < \text{CPItCEPt-12} * \text{CPItMEVt-1}$$

$$\text{Indexatie jul} = \text{CaoLonentCEPt-12} * \text{CaoLonentMEVt-1} \text{ als } \text{CaoLonentCEPt-12} * \text{CaoLonentMEVt-1} \geq \text{CPItCEPt-12} * \text{CPItMEVt-1}$$

Notatie: Inflatie in dit jaar (t) of vorig jaar (t-1), Macro Economische Verkenning (MEV) en Centraal Economisch Plan (CEP) gepubliceerd dit jaar (t) of vorig jaar (t-1).

⁴ Zie bijvoorbeeld de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Kamerstuk 22 012 nr. 3). En het SER-advies *Aanpassingssystematiek minimumloon en sociale uitkeringen* van 18 maart 1988.

⁵ DNB schat dat prijsstijgingen in het verleden na 1 tot 3 jaar grotendeels doorwerkten in hogere lonen. Zie pagina 9 van de DNB-analyse *Wisselwerking lonen en prijzen: een negatieve spiraal?*.

In geval van uitzonderlijk hoge prijsstijgingen bedreigt deze vertraging de koopkracht van mensen die het wettelijk minimumloon verdienen. Hier was in 2022 sprake van. In het coalitie akkoord waren afspraken gemaakt over een structurele, bijzondere verhoging van het wettelijk minimumloon. Gezien de uitzonderlijk hoge prijsstijgingen in 2022 is toen besloten die voorgenomen verhoging versneld in te voeren.⁶ Deze versnelde invoering was onderdeel van een breder pakket aan inkomensondersteunende maatregelen dat het kabinet op Prinsjesdag heeft gepresenteerd. Zo zijn de zorg- en huurtoeslag en de arbeidskorting verhoogd, en zijn een energietoeslag en tijdelijk prijsplafond geïntroduceerd. Door deze ingrepen is de koopkracht in 2022 en 2023 een stuk hoger dan zonder de kabinetsmaatregelen. In het Centraal Economisch Plan raamde het Centraal Planbureau voor 2023 een mediane groei van de koopkracht van 0,6 procent voor huishoudens met de laagste inkomens (eerste kwintiel). En een groei van 1,2 procent voor de groep die daar vlak boven zit (tweede kwintiel).

Vraag 11

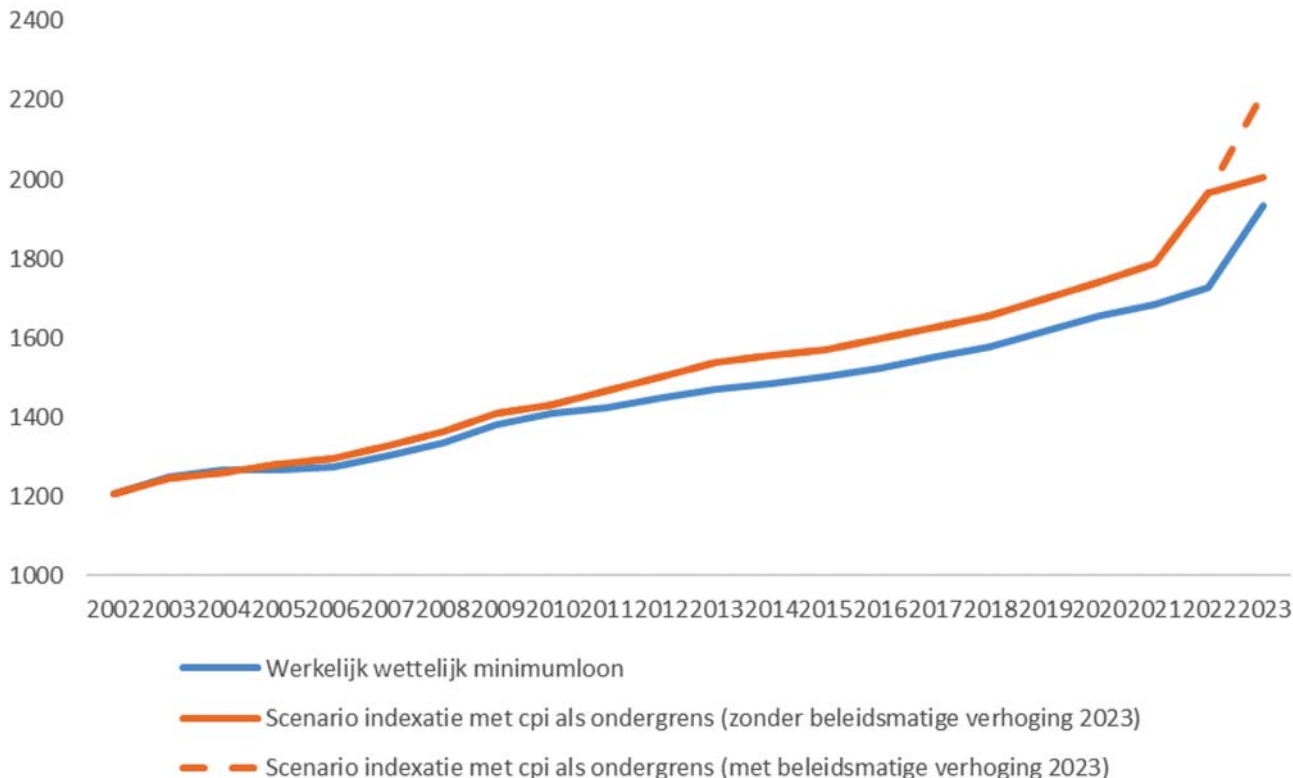
Wat zou de additionele indexering (per jaar en in totaal) zijn van dit voorstel ten opzichte van de huidige indexering vanaf 2000 tot nu?

Antwoord 11

In onderstaande figuur geef ik een grove indicatie van het verloop van het wettelijk minimumloon indien de voorgestelde indexatiemethode vanaf januari 2000 zou zijn gevolgd. Hierbij is alleen de wijze van indexatie aangepast. Dit is een sterke versimpeling, omdat er in praktijk vele doorwerkingen zijn, zoals op de gemiddelde loonstijging, die dan weer effect hebben op de verhoging van het wettelijk minimumloon. Onder deze sterke versimpeling zou het wettelijk minimumloon per 1 januari 2023 in totaal 15 procent hoger zijn dan in de werkelijke situatie (2.221 euro bruto per maand in plaats van 1.934,4 euro bruto per maand). De aanname hierbij is dat in dit scenario naast de halfjaarlijkse indexaties ook de buitengewone verhoging per 1 januari 2023 zou zijn doorgevoerd. Was die buitengewone verhoging echter achterwege gelaten, bijvoorbeeld omdat het minimumloon als gevolg van de alternatieve indexatiemethode sowieso al sneller zou zijn gestegen, dan zou de additionele indexering in totaal 4 procent bedragen (2.005 euro bruto per maand in plaats van 1.934,4 euro bruto per maand).

⁶ Minimaal elke 4 jaar ga ik na of zo'n bijzondere wijziging van het minimumloon wenselijk is.

Figuur 6. Verloop bruto wettelijk minimumlonen bij voorgestelde indexatiemethode (euro per maand).



Vraag 12

Wat zouden de koopkrachteffecten hiervan zijn? Kunt u hiervoor verschillende groepen in beeld brengen?

Antwoord 12

Uitgaande van de grove indicatie van het verloop van het wettelijk minimumloon uit mijn antwoord op vraag 11 zou het bruto minimumloon in 2023 15 procent hoger liggen. Dat is een stijging over 23 jaar, dus een gemiddelde jaarlijkse stijging van 0,6 procentpunt sinds 2000. Wat het effect op de koopkracht zou zijn geweest van deze stijging kan ik niet op een zinvolle manier bepalen. Zoals bij vraag 11 opgemerkt heeft een andere indexatie van het minimumloon doorwerking op vele zaken. Daaronder vallen ook voor de koopkracht zeer bepalende onderdelen zoals contractloonstijging, inflatie en beleidsmaatregelen. Dit maakt dat een koopkrachtanalyse met zoveel onzekerheid omgeven is, dat ik geen betrouwbare uitspraken kan doen over het totale koopkrachteffect. Zelfs niet of het positief of negatief zou uitpakken: een hoger minimumloon is in eerste instantie gunstig voor de koopkracht, maar als het een negatief effect heeft op de algehele economie kan dat een negatief koopkrachteffect geven ten opzichte van de huidige situatie.

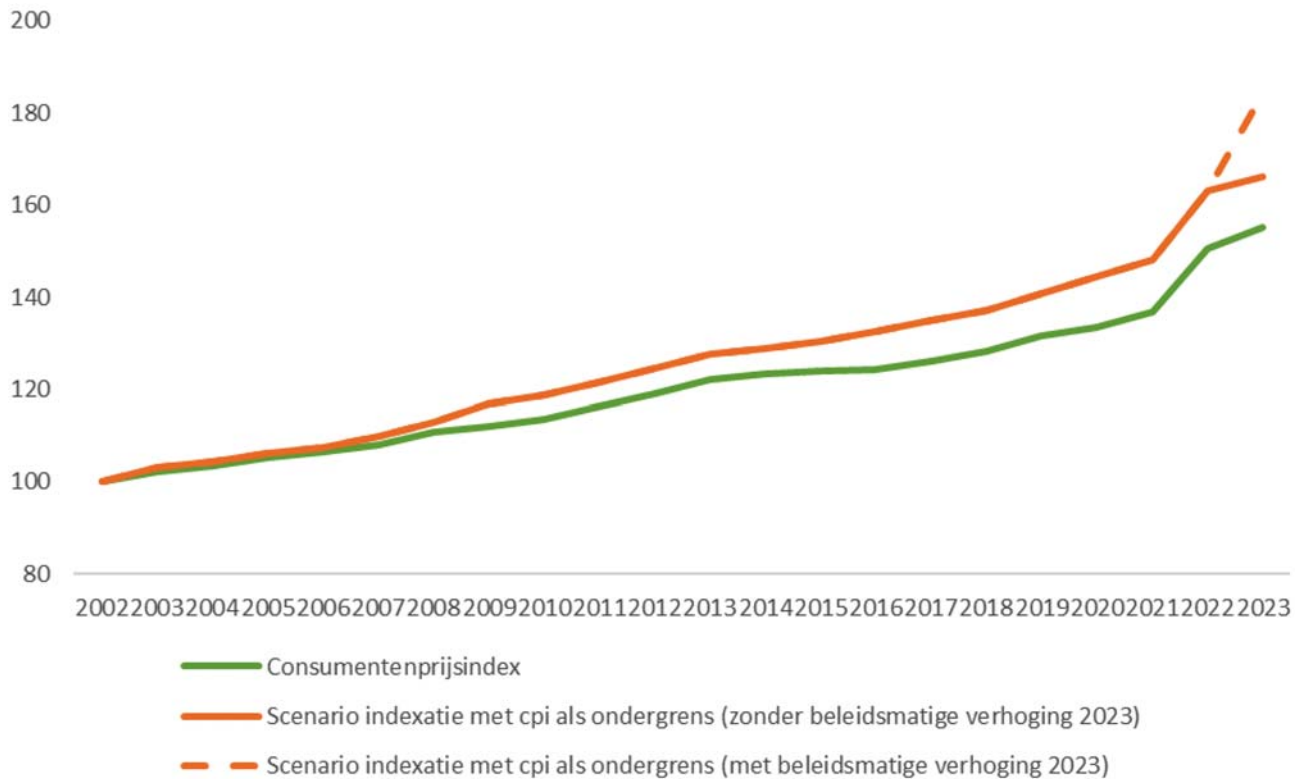
Vraag 13

Hoe ziet de ontwikkeling van het minimumloon ten opzichte van de inflatie eruit als de nieuwe indexatiemethode gehanteerd zou zijn vanaf 2000 tot nu? Klopt het dat het minimumloon (bij een accurate raming van het CPB) hierdoor minder verslechtert ten opzichte van de cpi?

Antwoord 13

In onderstaande figuur geef ik een indicatie van het verloop van het wettelijk minimumloon indien de voorgestelde indexatiemethode vanaf januari 2000 zou zijn gevolgd ten opzichte van het verloop van de consumentenprijsindex. Hoewel ook hier geen rekening is gehouden met de doorwerkingen uit mijn antwoorden op de vorige vragen, zou het minimumloon middels de voorgestelde indexatiemethode meer zijn gestegen ten opzichte van de cpi.

Figuur 7. Verloop bruto wettelijk minimumlonen bij voorgestelde indexatiemethode ten opzichte van consumentenprijsindex (indexcijfers, 2002 = 100).



Vraag 14

Deelt u de opvatting dat deze indexatiemethode van het minimumloon veel Nederlanders meer ademruimte zouden geven?

Antwoord 14

Het klopt dat mensen die voor minimumloon werken en werk behouden, met de voorgestelde indexatiemethode een hoger inkomen zouden hebben. Daar staat echter het risico tegenover dat een substantieel aantal mensen volgens het Centraal Planbureau als gevolg van de voorgestelde indexatiemethode werkloos zou worden. Tevens impliceert de voorgestelde methode een forse verhoging van de overheidsuitgaven, wat impliceert dat er minder ruimte zou zijn voor andere collectieve uitgaven zoals die aan zorg, klimaat en onderwijs.