



PUBLICATIEBLAD

MINISTERIËLE REGELING MET ALGEMENE WERKING van de 9^{de} augustus 2016, ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen.¹

de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn,

In overweging genomen hebbende:

dat het wenselijk is om het minimumloon in overeenstemming te brengen met het berekende bestaansminimum voor een volwassene met twee kinderen en dat in dat kader het minimumuurloon dient te worden verhoogd;

Gelet op:

artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen;

HEEFT BESLOTEN:

Artikel 1

Met ingang van de dag van inwerkingtreding van deze ministeriële regeling met algemene werking en eindigend op 31 december 2017, treedt voor het bedrag van het minimumuurloon, bedoeld in artikel 9, eerste lid, tweede lid, onderdeel c, derde lid, onderdeel c en vierde lid, onderdeel c, van de Landsverordening minimumlonen telkens in de plaats: NAf 9,00.

Artikel 2

Deze ministeriële regeling met algemene werking treedt in werking met ingang van 1 januari 2017.

Willemstad, 9 augustus 2016
De Minister van Sociale
Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn,
R.D. LARMONIE-CECILIA

Uitgegeven de 17^{de} augustus 2016
De Minister van Algemene Zaken,
B.D. WHITEMAN

¹ P.B. 1972, no. 110

NOTA VAN TOELICHTING behorende bij de MINISTERIËLE REGELING MET ALGEMENE WERKING van de 9^{de} augustus 2016 ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen.²

I. Algemeen

Deze ministeriële regeling met algemene werking vindt haar grondslag in artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen. Artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen bepaalt dat de Minister op voorstel van het bestuurscollege van een eilandgebied voor dat eilandgebied, voor een door de Minister te bepalen termijn, hogere of lagere dan de in het eerste tot en met vierde lid van dat artikel genoemde bedragen kan vaststellen en dat de Minister een zodanig besluit van het bestuurscollege kan wijzigen of intrekken.

Voordat de Minister middels een ministeriële regeling met algemene werking een verhoging van het minimumloon kan bepalen, was voorheen een daartoe voorafgaand voorstel van het bestuurscollege van Curaçao nodig³. Dat voorstel is echter thans niet meer aan de orde omdat op 10 oktober 2010 het bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao in verband met de ontmanteling van de Nederlandse Antillen is vervallen.

Van een ministeriële regeling met algemene werking kan gebruik worden gemaakt om de verhoging van het minimumloon op betrekkelijk korte termijn door te voeren⁴. Dit instrument is door de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (hierna: de Minister) nog niet eerder ingezet voor het land Curaçao.

Het voornemen is om deze ministeriële regeling met algemene werking, die een tijdelijk karakter heeft, op korte termijn een definitief karakter te geven. Op korte termijn zal daarom een procedure ex artikel 13, tweede lid, Landsverordening minimumlonen worden opgestart (namelijk het tot stand brengen van een landsbesluit, houdende algemene maatregelen) voor een permanente verhoging van het minimumloon⁵.

Teneinde bedrijven in de gelegenheid te stellen om zich voor te bereiden op de voorgestelde verhoging van het minimumloon, zal deze verhoging ten minste twee maanden voor inwerkingtreding worden gepubliceerd. Bedrijven worden daarmee in de gelegenheid gesteld om hun salarisadministratie aan te passen⁶.

² P.B. 1972, no. 10, zoals laatstelijk gewijzigd.

³ Artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen; Toelichting behorende bij de ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen, pagina 3 (P.B. 2006, no. 87): Brief van bestuurscollege van eilandgebied Sint Maarten aan de Minister van Economische en Arbeidszaken d.d. 25 april 2006 (nummer 2483-1/06).

⁴ Advies Sociaal Economische Raad (hierna: SER) inzake ontwerp-ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen d.d. 13 oktober 2006, pagina 3; Toelichting behorende bij de ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen, pagina's 4 - 5 (P.B. 2006, no. 87).

⁵ SER advies inzake ontwerp-ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen d.d. 13 oktober 2006, pagina 4; SER advies inzake ontwerp-ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen d.d. 13 oktober 2006, pagina 3; Toelichting behorende bij de ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen, pagina's 4 - 5 (P.B. 2006, no. 87).

⁶ Toelichting behorende bij de ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende

I.1. Inhoud en strekking

Deze ministeriële regeling met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen strekt tot een tijdelijke verhoging van het huidige minimumuurloon van NAf. 8,20 naar NAf. 9,00 per 1 januari 2017 tot en met 31 december 2017.

Vervolgens zal deze wijziging op korte termijn alsnog een definitief karakter krijgen door middel van een procedure ex artikel 13, tweede lid, Landsverordening minimumlonen voor een permanente verhoging van het minimumuurloon. Daarbij zal dan tevens de navolgende, gefaseerde verhoging worden opgenomen: verhoging van 9,7 % van het huidige minimumuurloon van NAf. 8,20 in het eerste jaar, van 8,9 % in het tweede jaar, van 8,2 % in het derde jaar en van 7,6 % in het vierde jaar. Dit resulteert in een minimumuurloon van: NAf. 9,00 in 2017, NAf. 9,80 in 2018, NAf. 10,60 in 2019 en NAf. 11,41 in 2020.

Voor de voornoemde fasering is gekozen om eventuele schokeffecten voor de economie en de werkgelegenheid⁷ van de voorgestelde verhoging te voorkomen of in elk geval te minimaliseren. Beperkte minimumloonsverhogingen (tot circa 10%) kunnen immers op grond van de literatuur geacht worden geen effect te hebben op het totale niveau van de werkgelegenheid⁸.

In onderdeel I.2 wordt het bedrag besproken van de verhoging dat nodig is om het minimumloon in overeenstemming te brengen met het bestaansminimum, waarbij als uitgangspunt geldt een huishouden met één volwassene en twee kinderen. Op basis van die berekening zal een verhoging van in totaal circa 39% over een periode van vier jaren nodig zijn.

I.2. Bestaansminimum en percentage van de verhoging

De verhoging van het minimumloon is er op gericht te garanderen dat iemand met het minimumloon een inkomen heeft in overeenstemming met het bestaansminimum. Het bestaansminimum is niet eenduidig. Het bestaansminimum voor een alleenstaande is lager dan dat voor één ouder met één of meer kinderen.⁹ Het bestaansminimum voor twee volwassenen en één of meer kinderen ligt uiteraard nog hoger. Daar staat tegenover dat twee volwassenen in beginsel beide de mogelijkheid hebben om inkomen te verwerven of, als zij gepensioneerd zijn, van een in het verleden opgebouwd pensioen te leven. Voor het bepalen van een minimumloon op het bestaansminimum dient daarom te worden aangesloten bij een huishouden bestaande uit één volwassene en één of twee kinderen. Een dergelijk huishouden komt ook, gezien met name het grote aantal ongetrouwde moeders met kinderen, veelvuldig voor.

Het bestaansminimum voor een gezin bestaande uit een volwassene met twee kinderen bedraagt

lid, Landsverordening minimumlonen, pagina 5 (P.B. 2006, no. 87).

⁷ Zie ook hierna onder: Economische effecten.

⁸ Toelichting behorende bij de ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen, pagina 4 (P.B. 2006, no. 87): Adviesnota Directie Arbeidszaken aan de Minister van Economische Zaken en Arbeidszaken d.d. 20 april 2006.

⁹ Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao (hierna: CBS) berekent in het 'Rapport Bestaansminimum 2010' het bestaansminimum voor verschillende typen huishoudens op basis van één of meer volwassenen al dan niet samen met één of meer kinderen.

NAf. 1.976.¹⁰ Om te weten hoe groot de verhoging van het minimumloon moet zijn is het van belang om te weten wat het huidige minimumloon per maand is.

Minimumloon per	Per uur	Per maand bij 40-urige werkweek	Per maand bij 45-urige werkweek	Per maand bij 48-urige werkweek
1 januari 2015	8,15	1.411,58	1.588,03	1.693,90
1 januari 2016	8,20 ¹¹	1.420,24	1.597,77	1.704,29

Tabel 1: minimumloon per 1 januari 2015 en 2016 (bedragen in NAf.).

De berekening is gegeven zowel voor een 40-, 45 en 48-urige werkweek, omdat een langere werkweek dan 40 uur nog voorkomt.

Bij een	Minimumloon	Bestaansminimum	Vershil	Percentage
40-urige werkweek	1.420,24	1.976,00	555,76	39,1%
45-urige werkweek	1.597,77	1.976,00	378,23	23,6%
48-urige werkweek	1.704,29	1.976,00	272,71	16,0%

Tabel 2: Verschil tussen minimumloon en bestaansminimum (bedragen in NAf.).

Zoals uit de tabellen blijkt hangt het voor het verschil tussen het minimumloon en het bestaansminimum af van de vraag of uitgegaan wordt van een 40-, 45- of 48-urige werkweek. Indien wordt uitgegaan van een 48-urige werkweek dan zou een verhoging nodig zijn van 16%. Wordt daarentegen aangesloten bij een 40-urige werkweek dan zou een verhoging van 39,1% nodig zijn.

Bij een	Minimumloon	Minimum uurloon	Bestaansminimum	Minimum uurloon
40-urige werkweek	1.420,24	8,20	1.976,00	11,41
45-urige werkweek	1.597,77	8,20	1.976,00	10,14
48-urige werkweek	1.704,29	8,20	1.976,00	9,51

Tabel 3: minimum uurloon op basis van het bestaansminimum (bedragen in NAf.).

Voor een verhoging van het minimumloon tot het bestaansminimum bij een 40-urige werkweek zou het minimumuurloon derhalve moeten worden verhoogd van NAf. 8,20 naar NAf. 11,41 en bij een 45-urige werkweek tot NAf. 10,14. Bij een verhoging tot het bestaansminimum bij een 48-urige werkweek dient het minimumloon te worden verhoogd naar NAf. 9,51. In het navolgende is uitgegaan van een 40-urige werkweek.

Een verhoging van het minimumloon van circa 39% (40-urige werkweek) zal een belangrijk effect hebben op de economische ontwikkeling, zowel macro-economisch maar ook op de werkgelegenheid en de winstgevendheid van bedrijven. Het Ministerie van Economische Ontwikkeling gaat in haar berekeningen bijvoorbeeld uit van een daling van het Bruto Binnenlands Product (hierna: BBP) van 4% bij een stijging van het minimumloon tot het bestaansminimum van NAf. 1.976 bij een 40-urige werkweek.¹² De SER berekende in 2006 dat

¹⁰ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 3, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling op basis van CBS-gegevens.

¹¹ Vereniging Bedrijfsleven Curaçao (hierna: VBC), Newsletter January 2016.

¹² Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 5, van het Ministerie van

een stijging van het minimumloon van 18% zou resulteren in een daling van het BBP van 0,69%. Daarbij werd overigens opgemerkt dat de negatieve impuls na twee jaar reeds zou zijn afgenomen tot 0.¹³ Een verhoging van het minimumloon leidt derhalve in eerste instantie tot een afname van de economische groei en de werkgelegenheid, maar op een termijn van twee jaren blijkt dat effect al te zijn ingehaald door de positieve gevolgen van de verhoging van het minimumloon, zoals bijvoorbeeld een grotere particuliere consumptie doordat met name personen met een minimuminkomen meer te besteden hebben.

Gelet op de te verwachten gevolgen bij een eenmalige aanzienlijke verhoging van circa 39% is het zinvol om een dergelijke verhoging gefaseerd door te voeren. In tabel 4 is de fasering gelijkmatig verdeeld met drie jaarlijkse verhogingen van Naf. 0,80 per uur en in het vierde jaar Naf. 0,81.

	Nu	1-1-2017	1-1-2018	1-1-2019	1-1-2020
Uurloon	8,20	9,00	9,80	10,60	11,41
Verhoging		0,80	0,80	0,80	0,81
Percentueel t.o.v. het voorgaande jaar		9,7%	8,9%	8,2%	7,6%

Tabel 4: Gelijmatige verdeling gefaseerde verhoging (bedragen in Naf.).

De jaarlijkse percentuele stijging blijft onder de 10%. Hoewel bij een stijging van minder dan 10% (zie de adviesnota van de Directie Arbeidszaken)¹⁴ in beginsel aangenomen mag worden dat dit geen of vrijwel geen gevolgen zal hebben op de werkgelegenheid, kan worden verwacht dat bij de hier besproken gefaseerde stijging van circa 39% in 4 jaren er wel substantiële effecten zullen optreden, zij het dat de door het Ministerie van Economische Ontwikkeling berekende gevolgen beperkt zullen worden door de fasering. Door de fasering wordt het schokeffect op de economie en de werkgelegenheid beperkt en zoals uit het SER-advies van 2007¹⁵ blijkt, wordt het nadelige effect van een verhoging van het minimumloon in het algemeen na twee jaar al vrijwel geheel gecompenseerd.

I.3. Doelstellingen van de verhoging

De Landsverordening minimumlonen heeft tot doel de laagst betaalde werknemers waarborgen te verschaffen inzake de hoogte van hun loon, teneinde bescherming te bieden tegen mogelijke uitbuiting en onderbetaling door werkgevers¹⁶. De bescherming van de werknemers tegen mogelijke uitbuiting en onderbetaling door werkgevers is nog steeds de belangrijkste functie van het wettelijk minimumloon¹⁷.

Economische Ontwikkeling.

¹³ Advies inzake initiatief-ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening minimumlonen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting, SER, augustus 2007.

¹⁴ Toelichting behorende bij de ministeriële beschikking met algemene werking ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen, pagina 4 (P.B. 2006, no. 87): Advies nota Directie Arbeidszaken aan de Minister van Economische Zaken en Arbeidszaken d.d. 20 april 2006.

¹⁵ Advies inzake initiatief-ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening minimumlonen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting, pagina's 7-9, SER, augustus 2007.

¹⁶ Memorie van Toelichting (hierna MvT) bij de Landsverordening minimumlonen houdende nieuwe regeling inzake de minimumlonen, Zitting 1972-1972-23, no. 3, pagina 1.

¹⁷ Advies van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS) inzake de Landsverordening

Bestaansminimum

Met de verhoging van het minimumloon wordt beoogd dat werknemers met een voltijdsbaan in elk geval geacht kunnen worden voldoende financiële middelen te hebben om in hun eigen levensonderhoud en dat van hun kinderen te voorzien op het niveau van het bestaansminimum zoals dit door het CBS is berekend en zoals hiervoor (onderdeel I.2.) reeds nader is toegelicht. Als gevolg van de sterk gedaalde inflatie, met name als gevolg van de internationale daling van de olieprijs, daalde de prijsindex voor consumptiegoederen in de periode van januari 2015 tot januari 2016 met -0,6%. Hoewel de olieprijs sindsdien weer licht is gestegen, blijft de inflatie naar verwachting de komende maanden beperkt. Een verhoging van het minimumloon met circa 39% zou volgens het Ministerie van Economische Ontwikkeling leiden tot een stijging van de consumptieprijzen met 2,9% in 2016. Bij een gefaseerde verhoging zal de jaarlijkse opwaartse druk van de consumptieprijzen naar verwachting beperkt blijven tot circa 0,75% per jaar, hetgeen in 2016 mogelijk al geheel zal wegvallen tegen de reeds opgetreden daling van de consumptieprijzen.¹⁸

Stimulering arbeidsparticipatie

Een minimumloon op het niveau van het bestaansminimum zal naar verwachting meer mensen stimuleren om actief naar een baan te zoeken, waarbij een werknemer die voltijds werkzaam is dan ten minste voldoende middelen heeft om in zijn levensbehoeften te voorzien.

I.4. Economische effecten

In het navolgende zullen de mogelijke (macro-) economische effecten van de voorgestelde verhoging worden toegelicht.

Loonkosten

Volgens het eerdergenoemde rapport van het Ministerie van Economische Ontwikkeling kan het aantal werkenden dat een minimumloon verdient worden geraamd op 17.000. Met dat gegeven als uitgangspunt geeft het rapport een berekening van de gevolgen bij een stijging van het minimumloon tot het bestaansminimum bij een 40-urige werkweek, een stijging van effectief 39,1%. De totale toename in de loonsom zou volgens het rapport uitkomen op een bedrag van ruim NAf. 135 miljoen in 2016.¹⁹

Uitgaande van een gefaseerde verhoging van het minimumloon tot het bestaansminimum bij een 40-urige werkweek wordt in de navolgende tabel een raming gegeven van de bedragen per jaar over een periode van vier jaren. Aangezien een verhoging per 1 januari 2017 plaatsvindt wordt in de onderstaande tabel uitgegaan van de gegevens over de jaren 2017 tot en met 2020.

	2017	2018	2019	2020
Toename brutoloonkosten per jaar, per minimumloner	1.665,00	1.665,00	1.665,00	1.675,00
Toename sociale premiekosten per	360,00	360,00	360,00	365,00

minimumlonen naar aanleiding van adviesaanvraag van de heer E. Wilsoe d.d. 15 januari 2014 betreffende de Landsverordening minimumlonen, pagina 1.

¹⁸ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 4, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

¹⁹ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina. 4, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

jaar, per werknemer voor de werkgever ²⁰				
Toename per werknemer met minimumloon	2.025	2.025	2.025	2.040
Totale toename brutoloonkosten op jaarbasis	28.305.000	28.305.000	28.305.000	28.475.000
Totale toename sociale premiekosten voor de werkgever	6.120.000	6.120.000	6.120.000	6.205.000
Toename totale loonsom	34.425.000	34.425.000	34.425.000	34.680.000

Tabel 5: Gefaseerde verhoging minimumloon zoals uitgewerkt in tabel 4 (bedragen in NAf.).

Het overzicht van tabel 5 is gebaseerd op de totale kosten voor de werkgevers zonder daarbij echter rekening te houden met mogelijk verlies aan werkgelegenheid als gevolg van de verhoging van het minimumloon. De totale bedragen kunnen in de praktijk dan ook lager uitkomen dan hier weergegeven.

Macro-economische effecten

De verhoging van het minimumloon zal, zo is reeds door het Ministerie van Economische Ontwikkeling berekend, een verhoging van de consumptieprijs tot gevolg hebben. Bij een stijging van 39,1% (de verhoging tot het bestaansminimum voor een 40-urige werkweek) wordt deze stijging geraamd op 2,9%.²¹ Ook zal de verhoging van het minimumloon enerzijds leiden tot een grotere particuliere consumptie doordat met name de circa 17.000 werknemers met een minimuminkomen meer te besteden hebben. Anderzijds zal als gevolg van de stijging het aantal arbeidsplaatsen naar verwachting met circa 1600 afnemen. Dit betekent dat de werkloosheid zal toenemen, tenzij dit kan worden gecompenseerd met een groei van de werkgelegenheid. Uit de Conjunctuurmonitor van de Kamer van Koophandel²² volgt dat kan worden aangenomen dat een belangrijke bijdrage aan de banengroei voor 2015 is gelegen in de verlaging van de inkomstenbelasting met een bedrag van NAf. 50 miljoen. De totale banengroei in 2015 was circa 2.500. Op basis daarvan is het te verwachten dat ook de tweede fase van de belastingverlaging van wederom NAf. 50 miljoen een belangrijke bijdrage zal kunnen zijn tot banengroei in 2016 en als zodanig een tegenwicht kunnen vormen voor het te verwachten banenverlies als gevolg van de verhoging van het minimumloon. In de onderstaande tabel is met de effecten van de verlaging van de inkomstenbelasting geen rekening gehouden, de cijfers geven slechts de gevolgen weer van de verhoging van het minimumloon zoals berekend door het Ministerie van Economische Ontwikkeling op basis van een verhoging ineens tot het bestaansminimum bij een 40-urige werkweek²³.

	Ongefaseerde verhoging van 39,1%
Prijsmutatie	

²⁰ Premie werkgeversdeel AOV/AWW (9,5%), AVBZ (0,5%) en BVZ (9,3%), totaal 19,3%, alsmede werkgeverspremies ZV (1,9%) en OV (uitgaande van het minimum van 0,5%), totaal 2,4%. Totaal derhalve 21,7%.

²¹ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 4, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

²² Short Term Economic Review 2015QIV-Curaçao, april 2016, Kamer van Koophandel Curaçao.

²³ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina's 4 en 5, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

Consumptieprijs	2,9%
Volumemutatie	
Particuliere consumptie	-2,6
Investerings bedrijven	-2,6
Reële groei	-4,0
Aantal	
Arbeidsplaatsen bedrijven	-1.600
Waarde in mln. Naf.	
Inkomsten directe belasting bedrijven	-14.9
Inkomsten sociale premies	18.7

Tabel 6: Macro-economische gevolgen.

De in tabel 6 opgenomen cijfers geven het totale effect van de loonsverhoging weer als deze ineens zou worden doorgevoerd. In geval van een gefaseerde invoering zal het effect echter niet alleen per jaar lager uitkomen, maar in volgende jaren ook reeds worden beperkt, zoals blijkt uit het eerdergenoemde SER-advies terzake van de verhoging van het minimumloon in 2007. De negatieve gevolgen van een verhoging zullen zich met name op de korte en middellange termijn voordoen en op de lange termijn vrijwel volledig worden gecompenseerd²⁴.

Prijzontwikkeling en inflatie

Door verhoging van het minimumloon bestaat het risico van een loon-prijzspiraal²⁵. Daarvan is sprake wanneer lonen en prijzen elkaar opdrijven, indien de werkgevers de hogere loonkosten doorberekenen in hun prijzen. Door verhoging van het minimumloon zullen de loonkosten voor de werkgevers stijgen, ondanks dat de werkgevers geen belasting hoeven te betalen over de geleidelijke verhoging van het minimumloon, en kunnen werkgevers zich genoodzaakt zien om de hogere loonkosten per product door te berekenen aan de afnemers, door prijsverhoging van hun producten, teneinde de onderneming financieel gezond te houden.

De inflatie van 2010 tot en met 2015 bedraagt gemiddeld per jaar 1,76%.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inflatie	2,8%	2,3%	3,2%	1,3%	1,5%	-0,5%

Tabel 7: Inflatie 2010-2015²⁶.

In tabel 7 is het verloop van de inflatie weergegeven. De prijzontwikkeling laat zien dat na jaren van lichte inflatie in 2015 er sprake is van een lichte deflatie. Bij een gefaseerde verhoging van het minimumloon zal naar verwachting de inflatie per jaar gemiddeld niet meer toenemen dan

²⁴ Advies inzake initiatief-ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening minimumlonen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting, SER, augustus 2007.

²⁵ Advies van de SER zoals opgesteld op 16 december 2011 inzake de ontwerp-ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen P.B. 1972, no. 110) (Indexering van de minimumlonen per 1 januari 2012), pagina 7; Advies CBCS inzake de Landsverordening minimumlonen naar aanleiding van adviesaanvraag van de heer E. Wilsoe d.d. 15 januari 2014 betreffende de Landsverordening minimumlonen, pagina 4.

²⁶ Change of the annual consumer price index, http://www.cbs.cw/website/statistical-information_229/item/prices-tables_232.html

0,75%. Gelet op de internationale vooruitzichten gaat de Organisation for Economic Co-operation and Development (hierna: OECD) voor 2016 uit van een inflatie voor alle OECD-landen samen van 1,4% en van 2% voor 2017²⁷. Ook met een iets hogere inflatie als gevolg van de verhoging van het minimumloon blijft Curaçao binnen de marges van de internationale trend en lijkt het risico van een loon-prijsspiraal in deze omstandigheden beperkt.

Het minimumloon bedroeg op 1 januari 2009 NAf. 7,30. De stijging van het minimumloon in de periode tot 1 januari 2016 bedroeg derhalve NAf. 0,90 per uur ofwel 12,3%. De inflatie over diezelfde periode bedroeg 13,1%. De ontwikkeling van het minimumloon heeft derhalve vrijwel volledig gelijke tred gehouden met de inflatie. Dit laat evenwel onbestreden dat reeds jarenlang het minimumloon niet voldoende is om op het bestaansminimum te leven.

Huidige economische situatie

De Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (de CBCS) heeft in december 2015 een rapport uitgebracht over de economische ontwikkelingen in 2015 en daarbij een schatting gegeven voor 2015 en 2016.²⁸ De cijfers zijn hieronder opgenomen in tabel 8.

	2012	2013	2014	2015	2016
Reële economie					
BBP in mln. NAf.	5.604,7	5,635,4	5.655,1	5.723,0	5.797,4
Nominale groei	3%	0,5%	0,4%	1,2%	1,3%
Reële groei	-0,1%	-0,8%	-1,1%	0,2%	0,5%
Inflatie	3,2%	1,3%	1,5%	1,0%	0,8%

Tabel 8: Economische ontwikkelingen.

De inflatiedruk is afgenomen als gevolg van de aanzienlijke daling van de internationale olieprijsen. De groei werd ook gedreven door een stijging in zowel de particuliere als de overheidsbestedingen aangezien zowel de investeringen als de consumptie stegen. De daling van de importen overtrof de daling van de export hetgeen ook een positieve bijdrage leverde aan de BBP-groei. Voor 2016 verwacht de CBCS dat de economie met 0,5% verder zal groeien.

Werkgelegenheid

Uit cijfers van het CBS²⁹ blijkt dat de beroepsbevolking in 2015 is toegenomen. De werkloosheid is daarentegen maar beperkt afgenomen. De banengroei is vrijwel gelijk aan de toename van de totale bevolking.

	Sept-okt 2014	Sept-okt 2015	Mutaties
Werkzame bevolking	59.295	61.823	2.528
Werklozen	8.555	8.198	-357
Beroepsbevolking	67.850	70.021	2.171

²⁷ <https://data.oecd.org/price/inflation-forecast.htm>

²⁸ Publicatie CBCS: Economische ontwikkelingen in 2015 en vooruitzichten voor 2016; VBC Newsletter January 2016.

²⁹ http://www.cbs.cw/website/statistical-information_229/item/labour-tables-2015_170.html: Labour force of Curacao total and by sex 2014-2015.

Werkloosheidspercentage	12,6%	11,7%	
Totale bevolking	153.234	155.302	2.068

Tabel 9: groei werkgelegenheid.

Uit de cijfers van tabel 9 blijkt dat het aantal banen in 2015 met circa 2.500 is toegenomen. Dit zal voor een deel het gevolg zijn van de belastingverlaging en de daardoor toegenomen particuliere consumptie. Aangezien een overeenkomstige belastingverlaging in 2016 plaatsvindt, mag worden verwacht dat ook in 2016 de werkgelegenheid zal toenemen.

Een verhoging van het minimumloon kan op de korte termijn een negatief effect hebben op de werkgelegenheid³⁰ door de stijging van de loonkosten, ten gevolge waarvan werkgevers voorzichtiger zullen zijn in hun aannamebeleid. Daartegenover staat dat de Kamer van Koophandel in de Conjunctuurmonitor heeft aangegeven dat een substantieel deel van de banengroei in 2015 mede het gevolg is van de belastingverlaging³¹. Ook voor 2016 is een zelfde belastingverlaging verleend³² en kan dus eenzelfde positief effect op de werkgelegenheid worden verwacht. Daarnaast heeft de overheid enkele nieuwe investeringen voorgenomen, waaronder de aanleg van de Tweede Megapier, die ook meer werkgelegenheid zullen creëren. Op grond van het voorgaande is het aannemelijk dat ook op korte termijn de werkgelegenheid per saldo niet zal dalen bij een gefaseerde verhoging van het minimumloon.

I.5. Sociaal-economische effecten

In het navolgende zullen de mogelijke sociaal-economische effecten van de voorgestelde verhoging van het minimumloon worden toegelicht.

Bestrijding armoede

Volgens gegevens van het CBS op basis van de Census van 2011 leefde in dat jaar 25,1% van de bevolking onder de armoedegrens³³. De armoedegrens werd bepaald aan de hand van de samenstelling van de huishoudens³⁴. Op basis van deze cijfers werd beoordeeld welk deel van de bevolking onder de voor elk huishouden geldende armoedegrens leefde. Volgens het eerdergenoemde rapport van het Ministerie van Economische Ontwikkeling³⁵ wordt het aantal werkenden dat een minimum uurloon verdient geraamd op 17.000 in 2015. Een verhoging van het minimum uurloon kan derhalve ertoe bijdragen dat een groot deel van de huishoudens³⁶ niet langer onder het bestaansminimum zullen leven. Daardoor zal ook de sociaal-economische situatie van veel kinderen verbeteren, aangezien volgens het eerdergenoemde rapport van het Ministerie van Economische Ontwikkeling nu 44,7% van deze huishoudens met kinderen onder de armoedegrens leeft.

³⁰ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 5, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

³¹ Short Term Economic Review 2015QIV-Curaçao, pagina 2, april 2016, Kamer van Koophandel Curaçao.

³² Landsverordening belastingherzieningen 2015-2016, Publicatieblad 2014, no. 114.

³³ Households above and under the poverty line per geozone, Census 2011, CBS.

³⁴ Poverty line by type of household 2008-2015, CBS.

³⁵ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 4, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling.

³⁶ In 2011 54.936 huishoudens, Tabel HH-3, Census volgens het CBS.

Beperking instroming op arbeidsmarkt

De SER meent dat het minimumloon als instaploon dient te worden beschouwd waartegen de werknemer kan instromen op de arbeidsmarkt en in de gelegenheid wordt gesteld om kennis en vaardigheden op te doen³⁷. Een hoger minimumloon kan de instroming van jongeren en lager opgeleiden in het arbeidsproces echter bemoeilijken in verband met verhoogde arbeidskosten voor de werkgever. Zoals eerder opgemerkt, staat daar tegenover dat het aantal werkzoekenden naar verwachting zal toenemen omdat het nieuwe minimumloon een werknemer in staat stelt om zelfstandig in zijn levensonderhoud te voorzien en de bereidheid om voor dat loon een baan te zoeken daardoor zal toenemen.

I.6. Financiële effecten

In het navolgende zullen de mogelijke financiële effecten van de voorgestelde verhoging van het minimumloon worden toegelicht³⁸.

De verhoging van het minimumloon heeft directe en indirecte gevolgen voor de overheidsinkomsten. Zo zal als gevolg van de gestegen loonkosten het winstniveau van de bedrijven afnemen waardoor de opbrengst van winstbelasting zal afnemen. Daarentegen zal de premie-opbrengst stijgen omdat over het hogere loon zowel de werkgever als de werknemer premies verschuldigd zijn.

Een lastenverhoging van circa NAf. 135 miljoen zou op basis van het winstbelastingtarief van 22% tot een derving in de winstbelasting leiden van circa NAf. 30 miljoen. Uit onderzoek van het Ministerie van Economische Zaken blijkt echter dat de geraamde derving aan winstbelasting vermoedelijk zal uitkomen op circa NAf. 14,9 miljoen³⁹, onder meer doordat als gevolg van de stijging van het minimumloon met circa 39% er een aantal banen verloren zullen gaan.

Daarnaast zal volgens dit onderzoek van het Ministerie van Economische Zaken de opbrengst aan indirecte belastingen dalen als gevolg van afgenomen bestedingen. In dit verband is het echter van belang op te merken dat zowel in 2015 als in 2016 de inkomstenbelasting is verlaagd voor een bedrag van NAf. 40 miljoen in beide jaren. Volgens de Conjunctuurmonitor van de Kamer van Koophandel⁴⁰ zal een deel van de banengroei in 2015 het resultaat zijn geweest van de belastingverlaging. Aangezien in 2016 wederom voor een zelfde bedrag een belastingverlaging is toegekend zal de hierdoor optredende banengroei een compensatie kunnen bieden voor de daling van werkgelegenheid als gevolg van het hogere minimumloon.

Voor de inkomstenbelasting zal het effect minimaal zijn. Immers, op basis van de tabel inkomstenbelasting voor 2016 is belasting verschuldigd vanaf een inkomen van NAf. 22.305. Bij een stijging van het minimumloon met 39,1% zouden werknemers met een 40-urige werkweek

³⁷ Advies van de SER zoals opgesteld op 16 december 2011 inzake de ontwerp-ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen P.B. 1972, no. 110) (Indexering van de minimumlonen per 1 januari 2012), pagina 5.

³⁸ Ingevolge artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteits voorschriften Curaçao (Bijlage behorende bij de Eilandsverordening vaststelling diverse ontwerp-landsverordeningen land Curaçao, A.B. 2010,87) dient in de toelichting bij een ontwerp-ministeriële beschikking met algemene werking of een ontwerp-landsbesluit houdende algemene maatregelen te worden ingegaan op financiële effecten van het betreffende ontwerp.

³⁹ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 5, van het Ministerie van Economische Ontwikkeling

⁴⁰ Update Short Term Economic Review 2015 QIV-Curaçao, april 2016.

nog steeds geen inkomstenbelasting verschuldigd zijn. Werknemers met een 48-urige werkweek zouden dan uitkomen op een jaarloon van NAf. 28.457. Zij zouden volgens de tabel inkomstenbelasting van 2016 dan NAf. 374 verschuldigd zijn. Rekening houdend met een geraamd verlies aan banen zal de daadwerkelijke hogere opbrengst aan inkomstenbelasting mogelijk uitkomen op circa NAf. 1 miljoen.

Bij de berekening van de loonkosten is uitgegaan van een stijging van de werkgeversbijdrage aan de sociale premies van circa NAf. 24,6 miljoen (zie hiervoor tabel 5) over een periode van vier jaren. Ook daarbij moet echter rekening worden gehouden met een lagere opbrengst als gevolg van banenverlies. Voor de totale opbrengst ten bate van de overheid moet vervolgens ook rekening worden gehouden met het werknemersdeel van deze premies⁴¹.

De geraamde opbrengst aan premieheffing van werkgevers- en werknemersdeel samen is opgenomen in onderstaande tabel.

	2017	2018	2019	2020
Winstbelasting	3.700.000	3.700.000	3.700.000	3.700.000
Inkomstenbelasting	pm	pm	pm	pm
Sociale premies	4.600.000	4.600.000	4.600.000	4.600.000

Tabel 10: Raming overheidsinkomsten (bedragen in NAf.).

Voor de overheidsinkomsten zal de verhoging van het minimumloon derhalve per saldo naar verwachting leiden tot een beperkt hogere opbrengst, zij het dat er daarbij een verschuiving plaatsvindt van de belastingopbrengsten naar de sociale premies.

I.7. Flankerende maatregelen

Om de negatieve effecten van de voorgestelde loonstijgingen voor onder meer de economische groei en de werkgelegenheid zoveel mogelijk te mitigeren kan (onder andere) de navolgende flankerende maatregel gericht op verhoging van de arbeidsproductiviteit worden ingezet⁴².

Bevorderen instroming jongeren en lager opgeleiden

Ter bevordering van de instroming van jongeren en lager opgeleiden in het arbeidsproces zijn reeds maatregelen getroffen gericht op financiële incentives aan werkgevers, die het voor hen aantrekkelijker maken om jongeren en lager opgeleiden in dienst te nemen (Landsverordening ter bevordering van de werkgelegenheid voor jeugdige werkzoekenden⁴³).

I.8. Samenvatting

Artikel 9, zevende lid, van de Landverordening minimumlonen maakt een tijdelijke verhoging

⁴¹ Het gaat hierbij om 6,5% aan AOV/AWW, 1,5% aan AVBZ en 4,3% aan BVZ, totaal 12,3%.

⁴² VBC Newsletter January 2014, pagina 6.

⁴³ P.B. 1989, no. 74, in werking getreden per 1 september 2014 (P.B. 2014, no. 68).

van het minimumloon mogelijk. Omdat de verhoging op betrekkelijk korte termijn dient in te gaan is gekozen voor deze methode. Dit instrument is nog niet eerder ingezet voor het land Curaçao. Bovendien zal de wijziging van het minimumloon op zeer korte termijn alsnog een definitief karakter krijgen door middel van een procedure ex artikel 13, tweede lid, Landsverordening minimumlonen voor een permanente verhoging van het minimumloon.

Het doel van de voorgestelde verhoging is om een inkomen op het bestaansminimum te garanderen, waarbij als uitgangspunt geldt een huishouden bestaande uit één volwassene en twee kinderen bij een voltijds dienstverband op basis van een 40-urige werkweek, alsmede om de arbeidsparticipatie van niet-werkenden te bevorderen. Volgens gegevens van het CBS bedraagt dat bestaansminimum nu NAf. 1.976, wat circa 39% hoger is dan het huidige minimumloon op basis van een 40-urige werkweek. Teneinde de eventuele nadelige effecten van de voorgestelde verhoging te minimaliseren, wordt geopteerd voor het doorvoeren van de voorgestelde verhoging van het minimumloon in fasen.

De voorgestelde fasering bestaat in een evenredig verdeelde jaarlijkse verhoging van het minimumuurloon met NAf. 0,80 per jaar in de eerste drie jaren en NAf. 0,81 in het vierde jaar. Percentagegewijs blijft de jaarlijkse verhoging dan onder de 10%, op grond waarvan in beginsel aangenomen mag worden dat dit geen of vrijwel geen gevolgen zal hebben op de werkgelegenheid.

De economie maakt op dit moment een gunstige ontwikkeling door. Voor 2016 verwacht de CBCS dat de economie met 0,5% zal groeien. In deze economische situatie kan worden aangenomen dat de (eventuele) ongunstige (macro-) economische-, sociaal-economische- en financiële neveneffecten van de voorgestelde verhoging van het minimumloon door de economie kunnen worden gedragen. Daarbij zijn tevens van belang de gunstige sociaal-economische effecten van de voorgestelde verhoging van het minimumloon (zoals vermindering van armoede en verhoging van de koopkracht), alsmede toepassing van aanvullende flankerende maatregelen (zoals bevorderen instroming jongeren en lager opgeleiden) om de negatieve effecten van de loonstijging voor onder meer de economische groei en de werkgelegenheid te beperken.

II. Advies Sociaal Economische Raad

Conform artikel 8 van de Landsverordening Minimum stelt de Minister, lonen alvorens een besluit krachtens het zevende lid te nemen, de Sociaal Economische Raad in de gelegenheid haar terzake van advies te dienen.

Aan de SER advies is geruime tijd geleden advies gevraagd omtrent het verhogen van de minimumlonen.

Tot op heden heeft de Minister echter geen advies van de SER mogen ontvangen. Door tijdig advies te vragen aan de SER omtrent de onderhavige maatregel, heeft de Minister voldaan aan de voorwaarde om de SER in de gelegenheid te stellen om haar van advies te dienen. Overigens is er wel rekening gehouden met diverse eerdere adviezen van de SER; daarnaar wordt op diverse plaatsen in deze nota van toelichting verwezen.

Gezien de administratieve handelingen die door de werkgevers gedaan dienen te worden met betrekking tot hun administratie, is het niet meer mogelijk om op het advies van de SER te

wachten en kan geen uitstel langer worden geduld.

III. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In artikel 1 is het bedrag van het minimumloon opgenomen met toepassing van de verhoging op basis van artikel 9, zevende lid, Landsverordening minimumlonen. Daarbij is tevens aangegeven voor welke periode deze, tijdelijke, verhoging van toepassing is. Zoals hierboven aangegeven zal op korte termijn middels een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, deze tijdelijke verhoging permanent gemaakt dienen te worden.

Artikel 2

In artikel 2 is de inwerkingtreding geregeld. Deze zal plaatsvinden op 1 januari 2017. Daarmee wordt bereikt dat er voldoende tijd verloopt vanaf de datum van publicatie tot de effectieve verhoging van het minimumloon. Deze termijn moet geacht worden voldoende te zijn om betrokkenen hiermee rekening te kunnen laten houden.

De Minister van Sociale Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn,
R.D. LARMONIE-CECILIA