



PUBLICATIEBLAD

MINISTERIËLE REGELING MET ALGEMENE WERKING, van de 23^{ste} december 2024 ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen¹ (Regeling indexering minimumloon 2025)

De Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn,

Overwegende:

dat uit het door het Centraal Bureau voor de Statistiek voor Curaçao vastgestelde prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie blijkt dat het cijfer voor de maand augustus 2024, vergeleken met het cijfer voor de maand augustus 2023, met 3.9% is gestegen;

dat op grond van een indexatie van het minimumuurloon met 3.9%, het minimumuurloon wordt verhoogd met een bedrag van NAf 0,44 per uur;

Gelet op artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen;

Heeft besloten:

Artikel 1

Met ingang van 1 januari 2025, 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 11,72.

Artikel 2

Deze regeling met algemene werking treedt in werking met ingang van 1 januari 2025.

Artikel 3

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling indexering minimumloon 2025.

Gegeven te Willemstad, 23 december 2024
De Minister van Sociale Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn,
J.F.A. SILVANIA

Uitgegeven, 24 december 2024
De Minister van Algemene Zaken,
G.S. PISAS

¹ P.B. 2022, no. 135 (G.T.).

Toelichting behorende bij Regeling indexering minimumloon 2025

I.1. Algemeen

Conform artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen² kan de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (hierna te noemen: “de Minister”), indien uit de door het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna te noemen: “CBS”) vastgestelde prijsindexcijfers van de gezinsconsumptie blijkt dat het cijfer voor de maand augustus van het lopende jaar, vergeleken met dat cijfer voor de maand augustus van het daaraan voorafgaand jaar is veranderd, de Sociaal Economische Raad gehoord, nieuwe minimumloon bedragen vaststellen die per 1 januari van het volgende jaar gaan gelden.

Het CBS berekent en publiceert namelijk de gegevens met betrekking tot de prijsontwikkeling op Curaçao in de vorm van:

- de enkelvoudige maandmethode, waarbij het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie voor een bepaalde maand van het lopende jaar wordt vergeleken met het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie voor diezelfde maand van het voorgaande jaar; en
- het twaalfmaand gemiddelde, waarbij de gemiddelde ontwikkeling van het prijsindexcijfer gemeten over de periode van twaalf maanden voorafgaande aan een bepaalde maand, vergeleken wordt met de gemiddelde ontwikkeling van het prijsindexcijfer over dezelfde periode van een jaar eerder.

Het twaalfmaand gemiddelde van het prijsindexcijfer is van belang voor de berekening van de inflatie. De inflatie van een bepaalde maand wordt berekend aan de hand van de procentuele verandering van het twaalfmaand gemiddelde van het prijsindexcijfer van die bepaalde maand ten opzichte van het twaalfmaand gemiddelde van diezelfde maand van één jaar geleden.

Voor de periode augustus 2023 – augustus 2024 zijn de inflatiepercentages als volgt³:

Tabel 1

Aug 2023	Sep 2023	Okt 2023	Nov 2023	Dec 2023	Jan 2024	Feb 2024	Mar 2024	Apr 2024	Mei 2024	Jun 2024	Jul 2024	Aug 2024
5.4%	4.8%	4.4%	4.0%	3.5%	3.3%	3.1%	2.9%	2.8%	2.8%	2.8%	3.1%	3.3%
99,9	100,9	102,0	102,7	102,9	101,0	101,3	101,6	101,8	102,2	102,5	104,0	103,8

I.2. De aanpassing van het minimumuurloon per 1 januari 2025 in het kader van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen

Conform artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen, bepaalt de Minister welk prijsindexcijfer gelegen tussen augustus 2023 en augustus 2024 zal worden toegepast. Voor de vaststelling van het minimumloon voor 2025 heeft de Minister ervoor gekozen om het prijsindexcijfer op basis van de enkelvoudige methode te hanteren en het enkelvoudige prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie voor de maand augustus 2024 te vergelijken met het

² P.B. 2022, no. 135 (G.T.).

³ Monthly consumer price index and inflation, cbs.cw/inflationprices.

cijfer voor de maand augustus 2023

Volgens het CBS is het enkelvoudige prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie in augustus 2024 ten opzichte van augustus 2023 gestegen met 3.9%⁴. Per 1 januari 2024 bedroeg het minimumuurloon NAf 11,28 per uur. Met een toename van het enkelvoudige prijsindexcijfer van 3.9% kan het minimumuurloon per 1 januari 2025 toenemen met NAf 0,44 en worden vastgesteld op een minimum uurloon van NAf 11,72 ⁵. Het minimum maandloon per 1 januari 2025 komt derhalve op NAf 2.029,90⁶.

Deze regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen, strekt tot een verhoging van het huidige minimumuurloon van NAf 11,28 naar NAf 11,72 per 1 januari 2025 en tot en met 31 december 2025.

De vraag is of het voornemen de Minister om in het kader van het koopkrachtbehoud het minimumuurloon per 1 januari 2025 met NAf 0,44 te verhogen, wel verantwoord is. Naar de mening van de Minister is genoemde verhoging van het minimumuurloon wel degelijk verantwoord. Dat wordt hieronder nader toegelicht.

I.3. De aanpassingen van het minimumuurloon tot en met het jaar 2024

De verhoging van het minimumloon in 2025 ligt in lijn met de verhogingen van het minimumloon in de drie voorgaande jaren. Tabel 2 geeft een overzicht van de wijzigingen in het minimumuurloon ná 2017.

Tabel 2

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Minimum uurloon in NAf	9,00	9,175	9,37	9,62	9,62	10,20	10,70	11,28
Verhoging minimum uurloon in NAf	0,80	0,175	0,195	0,25	0,00	0,58	0,50	0,58
% verhoging Minimum uurloon	9.8%	1.9%	2.1%	2.7%	0.0%	6.0%	4.9%	5.4%
Minimum maandloon bij 40-urige	1.558,80	1.589,11	1.622,88	1.666,18	1.666,18	1.766,64	1.853,24	1.953,70

⁴ "Monthly consumer price index and inflation, cbs.cw/inflationprices".

⁵ NAf 11,28 x 1.039 = NAf 11,72.

⁶ NAf 11,72 x 40 x 4.33 = NAf 2.029,90.

werkweek ⁷ in NAF								
---------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

Voor de bepaling van het minimumuurloon in 2025 heeft de Minister het enkelvoudige prijsindexcijfer van de maand augustus 2024 vergeleken met het enkelvoudige prijsindexcijfer van de maande augustus 2023.

Dat de Minister in het verleden niet altijd het 12-maands gemiddelde van het prijsindexcijfer en het daarop gebaseerde inflatiepercentage tot uitgangspunt heeft genomen voor de bepaling van het minimumloon, volgt uit het volgende overzicht.

Nemen we 1 januari 2017 als beginjaar en op welke datum bij Ministeriele regeling met algemene werking de 9^{de} augustus 2016, ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen⁸, het minimumuurloon werd verhoogd naar NAF 9,00, dan bedroeg op basis van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen, het minimumuurloon in de jaren ná 2017 op basis van de prijsindexcijfers van de gezinsconsumptie voor de maanden augustus zoals aangegeven in tabel 3 regel 3: “*Minimum uurloon in NAF op basis van het inflatiepercentage*”).

De minimumuurlonen zoals die in werkelijkheid in de jaren ná 2017 zijn aangepast, zijn weergegeven in tabel 3 regel 4: “*Minimum uurloon in NAF zoals vastgesteld of vast te stellen door de Minister*”.

Tabel 3

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Inflatie augustus lopend jaar t.o.v. afgelopen jaar	1.2%	2.0%	2.8%	2.4%	3.2%	5.8%	5.4%	3.3%	
Minimum uurloon in NAF op basis van het inflatiepercentage		9,11	9,29	9,55	9,78	10,09	10,68	11,26	11,63
Minimum uurloon in NAF zoals vastgesteld of vast te stellen door de Minister		9,175	9,37	9,62	9,62	10,20	10,70	11,28	11,72

Met uitzondering van het jaar 2021 zijn de minimumlonen zoals vastgesteld bij ministeriele regelingen met algemene werking hoger dan de minimumuurlonen welke zijn berekend aan de hand van het inflatiepercentage voor de maanden augustus, en met welke minimumuurlonen de laagstbetaalden hun koopkracht tenminste konden behouden.

⁷ Minimummaandloon wordt als volgt berekend: minimumuurloon x 40 uur x 4.33 weken. Gemiddeld wordt één maand gelijkgesteld aan 4.33 weken.

⁸ P.B. 2016, no 46.

I.4. De doorwerking van een minimumloonverhoging op de andere lonen

Op basis van de literatuur bestaat de verwachting dat een verhoging van het minimumloon ook gevolgen kan hebben voor de lonen daarboven. Een verhoging van het minimumloon zal de aangrenzende lonen laten stijgen. Dit noemen we “spillovereffecten” of “overloopeffecten”. Uit analyses⁹ blijkt dat wanneer het minimumloon verhoogd wordt met 10%, de verhoging in de eerste plaats een direct effect heeft op alle lonen tot aan het nieuwe minimumloon van 110% van het oude minimumloon. Op de tweede plaats komen de overloopeffecten die de lonen boven de 110% van het oude minimumloon doen stijgen.

Uit deze analyses blijkt dat bij een minimumloonverhoging van 10% een doorwerking optreedt tot 40% boven het oude minimumloon, bestaande uit 10% directe effecten en 30% overloopeffecten. Na de minimumloonsverhoging zullen de werknemers met lonen tot 30% boven het oude minimumloon, ook ten minste de loonsverhoging in guldens willen ontvangen om het loonverschil die deze lonen met het oude minimumloon hadden, te behouden.

Uit de literatuur¹⁰ blijkt ook dat de overloopeffecten toenemen naarmate de minimumloonstijging toeneemt. Bij een minimumloonverhoging van 20% zal volgens de literatuur een doorwerking optreden tot 60% (= 20% directe werking + 40% overloopeffecten) boven het oude minimumloon.

Een verklaring hiervoor is dat bij een grote verandering van het minimumloon, het deel van de werknemers dat als gevolg van de grote minimumloonverandering met hun uurloon onder het nieuwe minimumloon komen te staan, sterk toeneemt. Zij worden als het ware door de minimumloonverhoging geraakt en eisen dan ook dat hun loon naar het nieuwe minimumloon wordt aangepast.

Daarnaast zullen de werknemers die vóór de invoering van de grote verandering van het minimumloon ruim boven het minimumloon verdienen en na de invoering de marge van hun loon met het minimumloon aanzienlijk zien verkleinen, de verkleining van deze marge enigszins willen beperken door op hun vakbonden druk uit te oefenen om ook hun lonen te verhogen.

Bij een verhoging van het minimumuurloon op basis van een toename van het enkelvoudige prijsindexcijfer van 3.9% voor de periode augustus 2023 - augustus 2024 neemt het minimumuurloon toe van NAf 11,28 in 2024 naar NAf 11,72 in 2025. Dat is een stijging van NAf 0,44 oftewel 3.9%.

Voor de berekening van de directe effecten en de overloopeffecten is het dan van belang te weten (1) het aantal werknemers met een loon beneden het minimumloon en (2) het aantal werknemers dat een loon verdient tot ongeveer 30% boven het minimumloon. Dit laatste in verband met de overloopeffecten.

⁹ Cengiz, D., A. Dube, A. Lindner en B. Zipperer, 2019. The Effect of Minimum Wages on Low-Wage Jobs. *Quarterly Journal of Economics*, 134(3), 1405–1454.

¹⁰ Dube, A., 2019. Impacts of minimum wages: review of the international evidence.

Voor de bepaling van deze aantallen werknemers gaan wij uit van de laatste gegevens van het CBS Curaçao betreffende de "Gross Monthly Income of Employed Population" welke betrekking hebben op de periode 2014-2019:

Tabel 4

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Employed population	59.295	61.823	65.118	62.834	61.013	61.547
Income NAf 0 - 500	4.2%	3.3%	3.5%	4.8%	8.4%	3.1%
Income NAf 501 - 1000	8.4%	7.7%	8.7%	7.7%	3.8%	11.1%
Income NAf 1001 - 2000	27.1%	25.7%	31.7%	29.1%	30.0%	27.9%
Income NAf 2001 - 3000	16.2%	14.4%	19.3%	18.9%	17.8%	18.0%
Income NAf 3001 +	35.5%	32.3%	28.5%	26.8%	25.2%	22.8%
Unknown/not reported	8.6%	16.6%	8.3%	12.7%	14.9%	17.1%

Voor de berekening van de directe effecten en de overloopeffecten in 2025 gaan wij uit van dezelfde procentuele verdeling van de beroepsbevolking over de verschillende inkomensklassen zoals aangegeven in tabel 4.

Voor wat betreft de cijfers van de totale bevolking en de beroepsbevolking op Curaçao hebben de meest recente gepubliceerde cijfers van het CBS betrekking op het jaar 2023.

In 2023 telde de totale bevolking van Curaçao 155.826 personen en bestond de beroepsbevolking uit 72.249 personen¹¹. Voor de berekening van de directe effecten en de overloopeffecten in 2025 gaan wij uit van deze cijfers.

Hierboven hebben we aangegeven dat het minimumloon in 2025 NAf 2.029,90 zal bedragen. Op grond van de percentages in tabel 4 kan worden berekend dat in 2025 ongeveer 42.6%¹² van de beroepsbevolking oftewel 30.778 werknemers een minimumloon zullen ontvangen en een direct effect zullen sorteren.

En het indirecte effect of overloopeffect van de minimumloonverhoging in 2025 zal worden teweeggebracht door het aantal werknemers dat in 2025 een loon vanaf het minimumloon tot 30% boven het minimumloon zijnde NAf 2.638,87 (=NAf 2.029,90 + 30% overloopeffecten) verdient. Dit aantal werknemers bedraagt 11.0%¹³ van de beroepsbevolking oftewel 7.947 (zie tabel 5)

Tabel 5

	2019	2025
Totale bevolking Curaçao	158.659	155.826
Beroepsbevolking	61.547	72.249
% beroepsbevolking	38.79%	46.37%

¹¹ CBS Curaçao Census 2023.

¹² $3.1\% + 11.1\% + 27.9\% + (29.90/1000) \times 18.0\% = 42.6\%$ x 72.249 beroepsbevolking = 30.778 werknemers.

¹³ $((638,87-29.90)/1000) \times 18.0\% = 11.0\%$ x 72.249 beroepsbevolking = 7.947 werknemers.

Aantal werknemers met loon tot aan minimumloon	19.449	30.778
Aantal werknemers met loon vanaf minimumloon tot 30% boven het minimumloon	7.693	7.947

I.5. De totale loonkosten van een minimumuurloon verhoging van NAf 0,44

Een verhoging van de minimumlonen heeft effect op de winstmarges van de werkgevers als gevolg van de gestegen loonkosten voor de werkgevers.

Bij een verhoging van het minimumuurloon per 1 januari 2025 met NAf 0,44 van NAf 11,28 naar NAf 11,72 per uur zal het bruto minimummaandloon per werknemer met NAf 76,21 per maand¹⁴ stijgen.

De brutoloonkosten van een minimumloner in 2025 zullen voor de werkgever met NAf 76,21 per maand toenemen. Deze toename van de brutoloonkosten zal moeten worden verhoogd met de sociale premies die ten laste van de werkgever komen (zie tabel 6).

Tabel 6

Stijging loonkosten in 2024 per maand na verhoging minimumuurloon met NAf 0,54 per 1 januari 2025	in NAf
Stijging bruto minimumloon per maand	76,21
Premie werkgever Algemene ouderdomsverzekering ("AOV"): 9.0%	6,86
Premie werkgever Algemene weduwen- en wezenverzekering ("AWW"): 0.5%	0,38
Premie werkgever Algemene verzekering bijzondere ziektekosten ("AVBZ"): 0.5%	0,38
Premie werkgever Basisverzekering ("BZV": 9.3%	7,09
Premie werkgever Ziekteverzekering/zongevallenverzekering ("ZV/OV"): 1.9%	1,45
Totaal	92,37

Voor het hele jaar 2025 zullen de kosten van één werknemer voor de werkgever als gevolg van de verhoging van het minimumuurloon met NAf 0.44 toenemen met een bedrag van 12 x NAf 92,37 = NAf 1.108,44.

Uitgaande van het aantal werknemers van 30.778 in het jaar 2025 met een minimumloon en het aantal werknemers van 7.947 in het jaar 2025 met een loon vanaf het minimumloon tot 30% boven het minimumloon, dan zullen als gevolg van de verhoging van het minimumuurloon per 1 januari 2025 met NAf 0,44, de totale loonkosten inclusief de premies in 2025 voor de werkgevers toenemen met NAf 35.317.116, - (zie tabel 7).

Tabel 7

	In NAf
Directe werking: 30.778 werknemers x NAf 1.108,44	34.115.566, -

¹⁴ Toename minimummaandloon = 40 uur x NAf 0,44 x 4.33 weken = NAf 76.21.

Overloop effecten: 7.947 werknemers x NAf 1.108,44	8.808.773, -
Totaal	42.924.339, -

I.6. Effect van verhoging minimumloon op de economie

De stijging van het minimumuurloon moet worden opgebracht door de werkgevers en dan is het de vraag of de economie van Curaçao voldoende draagkracht heeft.

Zoals hierboven berekend zijn de kosten van het verhogen van een minimumloon NAf 42.924.339,-.

Volgens de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna te noemen: "CBCS") zal het reële bruto binnenlands product (hierna te noemen: "BBP") van Curaçao in 2025 toenemen met 3.2%. Dat is minder dan de toename van 5.4% in 2024¹⁵.

Uitgaande van een nominale BBP van NAf 5.873,7 miljoen in 2023¹⁶ is het reële BBP in 2024 gestegen naar NAf 6.190,9 miljoen¹⁷.

Uitgaande van een nominale BBP van NAf 6.366,9 miljoen in 2024¹⁸ zal het reële BBP in 2025 verder stijgen naar NAf 6.570,6 miljoen¹⁹.

Het reële BBP van Curaçao zal dus in 2025 ten opzichte van 2024 met NAf 379,7 miljoen stijgen. Dit houdt in dat de economie van Curaçao in 2025 voldoende absorptiekracht heeft om de kosten van een verhoging van het minimumloon van NAf 42.924.339,- te kunnen dragen.

En naast het feit dat de economie van Curaçao de voorgestelde verhoging van het minimum uurloon kan dragen, heeft de verhoging ook een ondersteunend effect op het behoud van een groeiende economie voor Curaçao.

Immers, voor het jaar 2025 heeft de CBCS in haar Economic Bulletin van september 2024 ten aanzien van de particuliere consumptie het volgende voorspeld:

"The projected real GDP expansion in 2025 is supported by both domestic and net foreign demand. The growth in domestic demand is expected to be less pronounced than in 2024 as both private and public demand are set to increase at a slower pace. The slowdown of private demand growth is due to both consumption and investment. The projected gain in private consumption has been revised down due to the higher projected inflation, while private investments are expected to grow at a slower pace due primarily to major construction projects in, among other things, the tourism and real estate sectors, reaching their final stages.²⁰"

De CBCS heeft dus voor 2025 de particuliere consumptie naar beneden bijgesteld als gevolg van de inflatie en de daarmee gepaard gaande daling van de koopkracht.

¹⁵ CBCS - Economic Bulletin - September 2024, tabel 3, blz. 26.

¹⁶ CBCS - Economic Bulletin - September 2024, tabel 3, blz. 26.

¹⁷ NAf 5.873,7 miljoen x 1.054.

¹⁸ CBCS - Economic Bulletin - September 2024, tabel 3, blz. 26.

¹⁹ NAf 6.366,9 miljoen x 1.032.

²⁰ CBCS - Economic Bulletin - September 2024, blz. 16.

Echter deze bijstelling naar beneden voor de private consumptie kan enigszins worden getemperd in het geval de regering het minimumuurloon verhoogt en daarmee de koopkracht van een groot deel van de bevolking in stand wordt gehouden, hetgeen een positieve invloed zal hebben op de ontwikkeling van het reële BBP in 2025.

I.7. Effect van verhoging minimumloon op de werkgelegenheid

Een verhoging van het minimumloon heeft in potentie het risico dat de kans op werk voor mensen met een relatief lage productiviteit verder afneemt (ook bij gelijkblijvende werkgelegenheid en misschien zelfs bij stijgende werkgelegenheid).

Daarnaast leidt de mate waarin de loonstijging op het laagste niveau plaatsvindt, tot arbeidsbesparende investeringen en innovatie. Dit is een effect dat zich naar verwachting niet onmiddellijk zal manifesteren, maar naar verwachting wel op termijn. Vooral matig tot slecht renderende bedrijven zullen minder mogelijkheden hebben om zich aan de loonkostenstijging aan te passen. Loonstijgingen kunnen daarom bijdragen aan een versnelling van sanering door versnelde opheffing van laagproductieve en/of matig renderende bedrijven²¹.

Veder wordt door een verhoging van het minimumloon de concurrentiepositie voor werkgevers verslechterd. Door een verhoging van het minimumloon zullen de loonkosten voor werkgevers toenemen wat weer leidt tot een prijsverhogend effect voor hun producten. Dit kan weer leiden tot een verminderde vraag naar hun producten en tot ontslag van de werknemers wiens loon valt onder de verhoging van het minimumloon.

Maar aan de andere kant is er sprake van een stijging van de werkgelegenheid (daling van de werkloosheid) door de verwachte toename van de private investeringen, zij het dat de toename in een langzamer tempo zal plaatsvinden zoals de CBCS in haar de Economic bulletin van september 2024 heeft aangegeven²².

Deze toename van de private investeringen heeft tot gevolg dat meer mensen een inkomen zullen genieten. En tezamen met de verhoging van de minimumlonen en de daaraan gekoppelde uitkeringen, leiden deze ontwikkelingen tot een grotere particuliere consumptie en zorgen dus voor een hogere productie en voor een verhoogde vraag naar arbeid.

I.8. Effect van verhoging minimumloon op het prijsniveau

Een verhoging van het minimumloon leidt tot een toename van de loonkosten voor werkgevers wat weer kan leiden tot een verhogend effect op de prijzen.

De werkgevers kunnen de gestegen loonkosten afwentelen door de prijzen van hun producten te verhogen. Deze stijging van de prijzen zal op zijn beurt weer invloed kunnen hebben op de particuliere consumptie na de stijging van de minimumlonen. Hiervoor is reeds aangegeven dat de particuliere consumptie als gevolg van de stijging van de lonen zal toenemen. Maar deze

²¹ Luca, D. L., & Luca, M. (2019). *Survival of the fittest: the impact of the minimum wage on firm exit* (NBER Working Paper No. w25806). National Bureau of Economic Research.

²² CBCS - Economic Bulletin - September 2024, blz. 16.

toename in de consumptie zou afgeremd kunnen worden door de prijsstijgingen welke worden veroorzaakt door de gestegen loonkosten van de werkgevers en de import van goederen uit het buitenland waar de prijzen eveneens zijn gestegen.

Door een verhoging van hun productprijzen zullen de ondernemers in een slechtere concurrentiepositie komen te verkeren ten opzichte van de producenten in het buitenland. Met een steeds meer opkomende onlinemarkt en internationale cargobezorgdiensten, zal een binnenlandse prijsstijging tot sluiting van binnenlandse bedrijven leiden en minder werkgelegenheid en minder particuliere bestedingen.

Verder is voor Curaçao van belang dat de afwenteling van een stijging van de loonkosten op consumenten door middel van prijsverhogingen eerder zal plaatsvinden in de dienstensectoren zoals de horeca en detailhandel, dan in de exportsectoren, waar het Land meer moet concurreren met het buitenland²³. En op Curaçao speelt de horeca een grote rol binnen de toeristenindustrie.

In een snelgroeiende economie kunnen en zullen de werkgevers de gestegen loonkosten ook afwentelen door genoeg te nemen met een kleinere winstmarge. Dat is voor Curaçao in 2025 echter niet het geval. De cijfers van het CBCS tonen aan dat het reële BBP van Curaçao in 2025 zal toenemen met 3.2% ten opzichte van 5.4% in 2024²⁴.

Maar ondanks de iets minder snelle groei van de Curaçaose economie in 2025 is het de verwachting dat de binnenlandse ondernemers bij een verhoging van de minimumlonen zullen kiezen voor een kleinere winstmarge dan voor het verhogen van hun prijzen om hun voortbestaan enigszins te kunnen veiligstellen.

Tot slot dient hier wel te worden aangetekend dat wanneer de toename van de loonstijging en de arbeidsproductiviteit gelijke tred houden, dit geen aanleiding behoeft te geven tot prijsaanpassingen (van producten).

I.8. Samenvatting

Op grond van het bovenstaande is de Minister van mening dat een verhoging van het minimumuurloon met NAf 0,44 per 1 januari 2025 sociaal en economisch gezien, verantwoord is. Met deze verhoging wordt de daling van de koopkracht van de laagstbetaalden in onze maatschappij als gevolg van de gestegen inflatie, voorkomen.

Maar sociaal en maatschappelijk gezien is de verhoging van het minimumuurloon nog steeds onvoldoende om een groot deel van de bevolking van Curaçao dat nog steeds in armoede leeft, een menswaardig bestaan, een behoorlijke levensstandaard en enige bestaanszekerheid te kunnen bieden.

Zo is door het CBS in 2008 voor Curaçao de armoedegrens gedefinieerd. Volgens het CBS geeft

²³ Haraztosi en Lindner, 2019, Luca en Luca, 2019, Aaronson et al., 2008, Hirsch et al., 2015.

²⁴ CBCS - Economic Bulletin - September 2024, table 3, blz. 26.

de armoedegrens het inkomensniveau aan waarbij een huishouden nog net voldoende middelen kan aanschaffen om een gezond leven te kunnen leiden. Om armoede goed vast te stellen moet het aantal personen in een huishouden met een inkomen onder de armoedegrens worden geteld. Want armoede treft meer mensen wanneer het huishouden uit een gezin met kinderen bestaat dan wanneer iemand alleen woont.²⁵⁾

Uit de resultaten van het Budgetonderzoek 2016 van het CBS blijkt dat van alle huishoudtypen, bij de huishoudens bestaande uit één volwassene met één of meer kinderen, de meeste armste huishoudens werden geteld.

De armoedegrens voor een alleenstaande volwassene met twee kinderen bedraagt per 1 januari 2023 NAf 2.393,- per maand²⁶. Dit betreft het totaalbedrag aan bestedingen, inclusief de omzetbelasting, die nodig zijn om de noodzakelijke middelen aan te schaffen. De facto wordt hier dus het besteedbaar inkomen (na aftrek van loonbelasting en sociale premies (AOV, AVBZ), maar inclusief de nettobijdrage aan de ziektekostenpremie, beschreven.

Een minimuminkomen per maand per 1 januari 2025 ten bedrage van NAf 2.029,90 ligt dus nog onder de armoedegrens welke voor Curaçao van toepassing is.

Verder is in dit kader het van belang om ook de ontwikkelingen op het gebied van het minimumloon op de zustereilanden van Curaçao in de gaten te houden. Vanaf 1 juli 2024 bedraagt het minimumloon op Bonaire US\$ 1.750,- per maand²⁷. Dat staat gelijk aan een minimumloon van NAf 3.150,- (= 1.750 x 1,80).

Er is dus een aanzienlijk verschil tussen het minimumloon op Bonaire en het minimumloon op Curaçao terwijl de leefomstandigheden nagenoeg hetzelfde zijn. Beide eilanden zijn afhankelijk van nagenoeg dezelfde importen uit het buitenland en de vrachtkosten en de importprijzen vóór heffing van de invoerrechten zijn voor beide eilanden nagenoeg dezelfde.

Doch gezien de hoge loonkosten voor de Curaçaose maatschappij welke een verhoging van het minimumuurloon naar het bestaansminimum (de armoedegrens) dan wel naar het minimumloon van Bonaire met zich meebrengt, wordt vooralsnog het minimumloon op Curaçao slechts verhoogd met het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie ten einde de koopkracht van de laagst betaalden niet verder te laten verslechteren.

Wel wenst de Minister in dit kader nog op het volgende te wijzen. In het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is de gelijkwaardigheid tussen de landen binnen het Koninkrijk het uitgangspunt.

Gelijkwaardigheid tussen de landen van het Koninkrijk betekent niet automatisch dat alle inwoners van het Koninkrijk op dezelfde manier worden behandeld. Er kunnen verschillen zijn in wet- en regelgeving, sociale voorzieningen en economische omstandigheden tussen de

²⁵ Hoff, S. en B. van Hulst (2019). Wat is armoede?. In: Armoede in kaart: 2019. Geraadpleegd op <https://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2019/wat-is-armoede>.

²⁶ CBS Curaçao: Poverty line Curaçao by type of household (ANG per month): 2008-2023 (1st January).

²⁷ Nieuwsbericht 27-10-2023 van Rijksdienst Caribisch Nederland.

landen. Dit kan leiden tot verschillen in de manier waarop mensen worden behandeld en de rechten en plichten die ze hebben.

Maar het streven naar gelijkwaardigheid binnen het Koninkrijk betekent wel dat er inspanningen dienen te worden gedaan om de samenwerking te verbeteren en om te zorgen voor eerlijke en rechtvaardige behandeling van alle inwoners, ongeacht in welk deel van het Koninkrijk ze wonen. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat er wordt gewerkt aan het harmoniseren van wetgeving en het verbeteren van de economische en sociale omstandigheden in de Caribische delen van het Koninkrijk. Het streven moet dan ook zijn om in de nabije toekomst dit te bereiken.

II. Financiële paragraaf

In het navolgende zullen de mogelijke financiële effecten van de voorgestelde verhoging van het minimumloon worden toegelicht²⁸.

De verhoging van het minimumloon heeft directe en indirecte gevolgen voor de regeringsinkomsten. Zo kan als gevolg van de gestegen loonkosten het winstniveau van de bedrijven afnemen waardoor de opbrengst van winstbelasting zal afnemen.

Een lastenverhoging van circa NAf 43 miljoen als gevolg van een minimumuurloon verhoging in het kader van het koopkrachtbehoud, zou op basis van het winstbelastingtarief van 15% tot 22% tot een derving in de winstbelasting leiden van circa NAf 6,5 miljoen tot NAf 9,5 miljoen bedragen.

Vermoedelijk zal de derving aan winstbelasting iets lager zijn als gevolg van het feit dat de werkgevers de lasten enigszins verlagen door personeel te ontslaan als gevolg van de stijging van het minimumloon. Maar zoals hiervoor gesteld zal dat minimaal zijn aangezien de werkgelegenheid nauwelijks zal dalen als gevolg van de minimumloonverhoging.

Verder zijn vrijwel alle uitkeringen gekoppeld aan het minimumloon. Het grootste gedeelte van het budgettaire effect wordt veroorzaakt door toenemende uitgaven aan AOV/AWW en (in mindere mate) onderstand, die allebei gekoppeld zijn aan het minimumloon. Ook de kosten van arbeidsongeschiktheidsregelingen en OV nemen toe. Daarnaast stijgen door een minimumloonsverhoging de loonkosten voor de regering en zorg.

Behalve de stijging van de loonkosten voor de regering en voor de onder de regering vallende zorginstellingen, zal een verhoging van het minimumloon ook extra uitgaven voor de regering teweegbrengen als gevolg van de koppeling van de sociale uitkeringen aan de lonen.

Daarentegen zal, zoals hierboven is aangetoond, de premieopbrengsten stijgen omdat over het hogere loon zowel de werkgever als de werknemer premies verschuldigd zijn. En ook zullen de indirecte belastingen stijgen als gevolg van de toegenomen bestedingen.

²⁸ Dit ingevolge artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteit 2010 (A.B. 2010, no 87, bijlage b).

Van de kosten van een minimumloonverhoging met daaraan gekoppeld de sociale uitkeringen stroomt ongeveer de helft terug de schatkist in. Belangrijke oorzaken hiervoor zijn de hogere belastingafdrachten die volgen uit hogere lonen en uitkeringen en de extra consumptie van mensen die hun loon of uitkering zien stijgen.

III. Advies Sociaal Economische Raad

Ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen, heeft de Minister de Sociaal Economische Raad (hierna te noemen: "SER") gehoord en heeft de SER op 17 december 2024, met ref.nr. 09812024-SER, advies inzake deze regeling uitgebracht.

De SER concludeert dat de potentiële nadelen van een verhoging van het minimumuurloon naar verwachting de voordelen kunnen overschaduwen. Dit kan volgens de SER leiden tot een situatie waarin de doelstellingen van de Minister, gericht op het verhogen van het minimumloon, mogelijk een tegenovergesteld effect hebben op de groep minimumloners. Deze situatie vraagt om een zorgvuldige afweging van de voordelen van een hoger minimumloon tegenover de mogelijke economische risico's.

Een verhoging van het minimumloon kan leiden tot verhoogde loonkosten voor werkgevers, wat negatieve gevolgen kan hebben voor de werkgelegenheid. Met name in sectoren met veel minimumloonwerkers. Daarnaast kan een hoger minimumloon de concurrentiepositie van bedrijven beïnvloeden en mogelijk leiden tot hogere prijzen voor goederen en diensten, wat inflatoire druk kan veroorzaken.

De Minister acht ook dat verhoging van het minimumloon de concurrentiepositie voor werkgevers verslechterd, waardoor de loonkosten voor werkgevers zullen toenemen wat weer tot een prijsverhogend effect voor hun producten zal leiden. Echter, is er aan de andere kant sprake van een stijging van de werkgelegenheid (daling van de werkloosheid) door de verwachte toename van de private investeringen, zij het dat de toename in een langzamer tempo zal plaatsvinden zoals de CBCS in haar de Economic bulletin van september 2024 heeft aangegeven²⁹. Deze toename van de private investeringen heeft tot gevolg dat meer mensen een inkomen zullen genieten. En tezamen met de verhoging van de minimumlonen en de daaraan gekoppelde uitkeringen, leiden deze ontwikkelingen tot een grotere particuliere consumptie en zorgen dus voor een hogere productie en voor een verhoogde vraag naar arbeid.

De SER benadrukt daarom het belang van een evenwichtige strategie die niet alleen gericht is op loonverhoging, maar ook op flankerend beleid c.q. gerichte ondersteuning en maatregelen die zijn afgestemd op de specifieke behoeften en omstandigheden van minimumloners. Dit kan onder meer bestaan uit aanvullende sociale voorzieningen, belastingverlichting en ondersteuning op het gebied van huisvesting en gezondheidszorg. Door deze evenwichtige benadering te volgen, streeft de SER ernaar om de levensstandaard van minimumloners te verbeteren zonder de bredere economische stabiliteit in gevaar te brengen. Dit vereist een voortdurende monitoring en evaluatie van de impact van de minimumloonverhoging, om tijdig bij te sturen en negatieve economische gevolgen te minimaliseren.

²⁹ CBCS - Economic Bulletin - September 2024, blz. 16.

De Minister is het met SER eens dat evenwichtige strategie van belang is. Immers, de Minister acht een flankerend beleid c.q. gerichte ondersteuning en maatregelen die zijn afgestemd op de specifieke behoeften en omstandigheden van minimumloners, bestaande uit onder meer aanvullende sociale voorzieningen, belastingverlichting en ondersteuning op het gebied van huisvesting en gezondheidszorg ook van belang. In dit kader zijn reeds enkele wetgevingstrajecten van start gegaan voor algehele belastingherziening en ondersteuning op het gebied van huisvesting. De Minister zal derhalve in samenwerking met andere ministers ervoor zorgdragen dat deze trajecten worden voortgezet en samen met andere ministers de door de SER aanbevolen flankerend beleid c.q. gerichte ondersteuning en maatregelen, die zijn afgestemd op de specifieke behoeften en omstandigheden van minimumloners, nader overwegen.

Naast flankerend beleid dienen volgens de SER het belang van bipartiete en tripartiete sociale dialoog in geïnstitutionaliseerd verband verder te worden overwogen.

De Minister merkt hierbij op dat dit in overweging zal worden genomen. Desalniettemin merkt de Minister hierbij op dat het betrekken van stakeholders bij wetgevingstrajecten een vereiste is.

De SER benadrukt de noodzaak van nader onderzoek naar de impact van de voorgenomen minimumloonverhoging op de economie en werkgelegenheid. Dergelijk onderzoek moet dienen als fundament voor toekomstig beleid dat zowel economische stabiliteit als sociale rechtvaardigheid bevordert. Om een evenwichtig en toekomstgericht minimumloonbeleid te ontwikkelen, is het volgens de SER van essentieel belang om niet alleen de huidige economische en sociale omstandigheden in ogenschouw te nemen, maar ook maatregelen te formuleren die duurzame groei en inclusiviteit stimuleren. In dit verband heeft de SER een reeks aanbevelingen gedaan die gericht zijn op het combineren van economische stabiliteit met sociale vooruitgang.

De Minister zal in het kader van toekomstig beleid, rekeninghoudend met de aanbevelingen van SER, nader onderzoek laten plegen naar de impact van de voorgenomen minimumloonverhoging op de economie en de werkgelegenheid.

De SER geeft de Minister in overweging om een lager indexeringspercentage toe te passen dan voorgeschreven in artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen, om de impact op de economie en de arbeidsmarkt te matigen.

De Minister merkt hierbij op dat in het kader van de algemene beginselen van behoorlijke bestuur, ook het rechtszekerheidsbeginsel in acht dient te worden genomen bij uitvoering van wettelijke regelingen. Immers, de positie van burgers ten opzichte van de regering dient voldoende zeker te zijn. Daarom moeten de regels en besluiten van de regering voldoende duidelijk zijn en moeten ook alleen bestaande regels worden toegepast.

De SER beveelt aan om de methodiek van minimumloonaanpassingen verder te objectiveren en te rationaliseren, rekening houdend met ILO-aanbevelingen.

De Minister merkt hierbij op dat de ILO voor het bepalen van minimumlonen handvaten aan haar lidstaten geeft die heel algemeen zijn. Dit wordt ook in het SER-advies beaamt. Buiten het geval genoemd in het eerste lid van artikel 13 van de Landsverordening minimumlonen, kunnen de minimumlonen overeenkomstig artikel 13, tweede en derde lid, van de

Landsverordening minimumlonen, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, worden aangepast. De ILO-handvaten zullen nader worden geanalyseerd indien bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, de minimumlonen worden aangepast.

De SER beveelt verder aan om de effecten van de minimumloonverhoging nauwlettend te monitoren en te evalueren. Dit is essentieel om tijdig bij te sturen en negatieve economische gevolgen te minimaliseren.

De Minister acht het nauwlettend monitoren en evalueren van de effecten van de minimumloonverhoging van belang zijn en zal dit aan het ministerie ook instrueren.

De SER adviseert rekening te houden met de sectorale impact van de voorgenomen verhoging van het minimumloon, vooral in bedrijfstakken zoals “Groot en kleinhandel en reparatie van motorvoertuigen”, “Horeca”, en Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening”, die gevoelig zijn voor dergelijke veranderingen. Daarbij wordt door de SER aangeraden dat de regering in haar begroting rekening houdt met de verhoogde bedrijfskosten van gesubsidieerde instellingen als gevolg van de stijging van het minimumloon.

De Minister merkt hierbij op dat bij het opstellen van de begroting dit in overweging zal worden genomen.

De SER geeft de regering voorts in overweging op korte termijn de procedure in gang te zetten tot wijziging van de indexeringsmethode, zoals opgenomen in artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen. Deze wijziging moet rekening houden met één of meerdere sociaaleconomische factoren.

De Minister merkt hierbij op dat alvorens met een wetgevingstraject van start kan gaan om de Landsverordening minimumlonen te wijzigen, de doelmatigheid en doeltreffendheid van die landsverordening geëvalueerd moet worden. Voorts merkt de Minister hierbij dat een wetgevingstraject tot wijziging van een landsverordening langdurig is.

Gezien de urgentie van een effectieve indexeringsmethode voor het minimumloon, stelt de SER voor dat de regering de aanpassing van de indexeringsmethode alvast vaststelt als onderdeel van het minimumloonbeleid, vooruitlopend op de vereiste wettelijke wijziging van de Landsverordening minimumlonen.

De Minister merkt hierbij op dat de algemene beginselen van behoorlijke bestuur, waaronder het rechtszekerheidsbeginsel, bij uitvoering van wettelijke regelingen in acht dient te worden genomen. Immers, de positie van burgers ten opzichte van de regering dient voldoende zeker te zijn. Daarom moeten de regels en besluiten van de regering voldoende duidelijk zijn en moeten ook alleen bestaande regels worden toegepast.

De SER adviseert de regering om een diepgaand onderzoek te initiëren naar de oorzaken van de hoge werkloosheid onder laagopgeleiden, met speciale aandacht voor de mogelijke invloed van de productiviteitsval als gevolg van de verhoging van het minimumloon. Een evaluatie van de impact van de verhoging van het minimumloon op de arbeidsparticipatie, vooral onder jongeren en ouderen, is verder door de SER aan te bevelen om te bepalen of deze maatregel bedraagt aan een verhoogde arbeidsparticipatie en een vermindering van het aantal economisch niet-actieven.

De Minister merkt hierbij op dat dit advies in acht zal worden genomen.

De SER stelt voor om specifiek beleid te ontwikkelen gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie van jongeren en ouderen, gezien hun lage participatie en hoge mate van economische inactiviteit.

De Minister merkt hierbij op dat dit in overweging zal worden genomen.

De SER kan zich in beginsel vinden in de indexering van het minimumloon, met inachtneming van de aandachtspunten en overwegingen zoals in dit advies uiteengezet.

De Minister merkt hierbij op dat rekeninghoudend met de aandachtspunten en overwegingen van de SER een verhoging van het minimumuurloon met NAf 0,44 per 1 januari 2025 sociaal en economisch gezien verantwoord is. Met deze verhoging wordt de daling van de koopkracht van de laagstbetaalden in onze maatschappij als gevolg van de gestegen inflatie, voorkomen.

IV. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In artikel 1 is het bedrag van het minimumloon opgenomen met toepassing van de verhoging op basis van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen.

Artikel 2

In artikel 2 is de inwerkingtreding geregeld. Deze zal plaatsvinden op 1 januari 2025.

De Minister van Sociale Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn,
J.F.A. SILVANIA