



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Aan de Minister van Sociale Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn (SOAW)
Dhr. ing. H.F. Koeiman
Prinsenstraat 86
ALHIER.

Datum: Willemstad, 26 november 2018

Ref.nr.: 148/2018-SER

Betreft: Advies inzake de ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, houdende toepassing van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen

Geachte heer Koeiman,

Gaarne vragen wij hierbij uw aandacht voor het volgende.

Op 5 november 2018 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) uw adviesverzoek ontvangen inzake de ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, houdende toepassing van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen (zaaknummer 2018/047793, ref.nr. 141/2018-SER) (hierna: het ontwerp).

Het ontwerp is in behandeling genomen in de voorbereidende vergadering van de SER op 23 november 2018.

Bijgaand advies is in de plenaire vergadering van 23 november 2018 vastgesteld.

Voor een inhoudelijke uiteenzetting wordt verwezen naar genoemd advies.

Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,



drs. R.J. Henriquez

cc.: De Minister van Algemene Zaken
De Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (UO/WJZ)

Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T: (+5999) 461-5406/ 5328

www.ser.cw



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

**Advies inzake de ontwerp-ministeriële regeling, met
algemene werking, houdende toepassing van artikel
13, eerste lid, van de Landsverordening inzake
indexering van de minimumlonen per 1 januari 2019**

**UITGEBRACHT AAN DE MINISTER VAN SOCIALE ONTWIKKELING, ARBEID EN WELZIJN
NOVEMBER 2018
REF.NR. 148/2018-SER**



Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) is een vast college van advies met als taak de regering en de Staten te adviseren over het te voeren sociaal-economisch beleid, aangelegenheden van sociaal-economische aard en over wettelijke regelingen van sociaal-economische aard.

Richtinggevend bij de advisering door de SER is het hanteren van een breed welvaartsbegrip waarbij het niet alleen gaat om materiële vooruitgang, maar ook om aspecten van sociaal welzijn en een goede kwaliteit van de leefomgeving, kortom een duurzame ontwikkeling van de samenleving.

De SER streeft daarbij naar kwaliteit en draagvlak: hoge deskundigheid in combinatie met breed gedragen overeenstemming en steun in de samenleving.

Dat kan door in tripartiete vorm – werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers en onafhankelijke leden – te discussiëren over beleid en beleidsvoornemens van de regering en daarover gevraagd en ongevraagd te adviseren.

Diverse maatschappelijke organisaties krijgen ook een luisterend oor bij de SER; afhankelijk van het onderwerp ter advisering, worden deze organisaties op uitnodiging van de SER gevraagd hun deskundigheid in te brengen.

Actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER, adviezen, persberichten en het laatste nieuws zijn te vinden op de website van de SER.

Sociaal-Economische Raad
Ansinghstraat 15-17
Willemstad, Curaçao
T (+5999) 461 5406 / 5328
E info@ser.cw
www.ser.cw

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding

Inhoudsopgave

Samenvatting van conclusies en aanbevelingen.....	1
1. Inleiding.....	5
2. Standpunt van de SER.....	6
2.1 Adviesverzoek	6
2.1.1 Gevolgde procedure.....	6
2.2 Beleidsachtergrond indexering.....	6
2.3 Verhogingen minimumloon.....	8
2.3.1 Indexeringsmethodiek.....	8
2.3.2 Autonome verhogingen.....	8
2.4 Financiële implicaties	10
2.5 Sociaal-economische effecten van indexering	11
2.6 Economische aspecten van indexering van minimumloon	12
2.7 Redactionele opmerkingen.....	14
2.8 Meerderheids-/minderheidsstandpunt ten aanzien van indexering.....	14

Advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) zoals vastgesteld in de vergadering van 23 november 2018 betreffende de ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, houdende toepassing van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen (P.B. 1972, no.110) inzake indexering van de minimumlonen per 1 januari 2019 (zaaknummer 2018/047793, ref.nr. 141/2018-SER)

Samenvatting van conclusies en aanbevelingen

- De Sociaal Economische Raad (hierna: de SER) heeft op 5 november 2018 een verzoek ontvangen van de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (hierna: de minister) om advies uit te brengen ter zake de ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, houdende toepassing van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen¹ (zaaknummer 2018/047793, ref. nr. 141/2018-SER) (hierna: het ontwerp).
- Het ontwerp strekt tot het indexeren van het minimumloon per 1 januari 2019 met 2,1 procent. Het huidige minimumuurloon bedraagt NAf. 9,175 en NAf. 9,37 in geval van de voorgestelde indexering.
- De SER merkt in dit verband op dat in het bedrag van NAf. 9,175 reeds een additioneel bedrag van NAf. 0,065 per uur is opgenomen dat in de ministeriële regeling, met algemene werking, van 27 december 2017 is doorgevoerd en een tijdelijk karakter heeft. In de overwegingen van deze ministeriële regeling is opgenomen dat de Sociaal-Economische Raad, gelezen het advies van 21 december 2017, is gehoord. De SER heeft op 25 januari 2018 een brief met ref.nr. 006/2018-SER aan de minister gestuurd, waarin gewezen is op het feit dat de additionele verhoging van NAf. 0,065 per uur krachtens artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen, niet in het aan de SER gerichte adviesverzoek van 15 december 2017 was opgenomen en dat de SER derhalve niet is gehoord in deze.
- Wél heeft de SER op 13 november 2018 een ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen (permanent maken van de tijdelijke additionele verhoging van het minimumuurloon 2018) van de minister ontvangen.
- Ingevolge artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen kan de minister, indien uit de door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vast te stellen prijsindexcijfers van de gezinsconsumptie (hierna consumentenprijsindexcijfer: CPI) blijkt dat het cijfer voor de maand augustus van het lopende jaar, vergeleken met het cijfer voor de maand augustus van het voorafgaande jaar is gestegen of gedaald, de Sociaal Economische Raad gehoord, bedragen vaststellen, die met ingang van 1 januari van het komende jaar in de plaats treden van de in artikel 9, eerste tot en met het vierde lid, van de Landsverordening minimumlonen genoemde bedragen.
- In de Nota van Toelichting (hierna: NvT) behorende bij het ontwerp, stelt de minister dat door het CBS is vastgesteld en gepubliceerd dat het twaalfmaands inflatiepercentage over de periode augustus 2017 – augustus 2018, 2,1 procent bedraagt. De minister is voornemens om 'het reeds vele jaren gehanteerde beleid, waarbij jaarlijks de minimumlonen worden geïndexeerd' voort te zetten. 'De leidende gedachte daarbij is dat de economie erbij gebaat is de koopkracht van de minima zoveel als mogelijk te handhaven'.

¹ P.B. 1972, no. 110.

- De SER merkt op dat bij het adviesverzoek de adviezen van de Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (UO/WJZ) van het Ministerie van Algemene Zaken en van de beleidsdirectie van het Ministerie van Financiën ontbreken. Ook de in de NvT genoemde adviezen van het Ministerie van Economische Ontwikkeling en de instemming van de Raad van Ministers ontbreken als bijlagen bij het adviesverzoek. De SER vraagt zich in het licht hiervan af welke procedure wordt gevolgd. In voorgaande jaren was het immers gebruikelijk dat ontwerp-wetgeving inzake de verhoging van de minimumlonen voor advies bij de SER werd ingediend via de Raad van Ministers door tussenkomst van de Minister-president. De SER kon er dientengevolge in redelijkheid van uitgaan dat de Raad van Ministers had ingestemd met het ingediende ontwerp.
- Ondanks de vastgestelde onvolledigheid van het adviesverzoek brengt de SER advies uit. Bij deze overweging heeft mede een rol gespeeld dat de SER reeds in eerdere adviezen uitvoerig heeft geadviseerd over de indexering en/of de autonome verhoging van het minimumloon. In het initiatiefadvies van de SER inzake een verkenning van het beleidsthema 'Minimumlonen' van oktober 2017 (ref.nr. 173/2017-SER) is het beleidsthema vanuit diverse invalshoeken uitgebreid belicht. De SER verwijst dan ook naar deze eerdere adviezen, met de nadrukkelijke kanttekening dat deze adviezen in hun totaliteit en onderlinge samenhang in aanmerking dienen te worden genomen.
- De SER constateert dat de minister bij het bepalen van de hoogte van de indexatie van het minimumloon per 1 januari 2019 uitgegaan is van het twaalfmaands gemiddelde CPI, óók nu deze indexeringsmethode een lagere stijging van het minimumloon met zich meebrengt dan het CPI waarbij de enkelvoudige maandmethode gehanteerd wordt. Het gebruik van deze indexeringsmethode sluit goed aan bij eerdere adviezen van de SER waarin in geval van indexering telkenmale aangedrongen is op het consistent hanteren van de indexeringsmethode, die gebaseerd is op het twaalfmaands gemiddelde CPI, aangezien daarmee een beter beeld wordt verkregen van de lange termijn consumentenprijsontwikkeling.
- De SER stelt vast dat in de NvT onvoldoende onderbouwd wordt ingegaan op de financiële implicaties van de onderhavige ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking. Hoewel in de NvT wordt gesteld dat de overheid de negatieve financiële gevolgen gecompenseerd ziet door positieve financiële gevolgen, treft de SER geen nadere kwalitatieve onderbouwing of – bij voorkeur – een kwantificering daarvan aan.
- Conform artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao (A.B. 2010, no. 87) dienen in de NvT de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land te worden vermeld. Een overzicht van de financiële implicaties van de onderhavige ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, dient dan ook uitgewerkt en opgenomen te worden in de NvT.
- Bij het gestelde in de NvT – bedrijven gaan minder winstbelasting betalen - wordt er, zonder nadere motivering dan wel cijfermatige onderbouwing, impliciet van uitgegaan dat bedrijven de kosten van de loonsverhoging (deels) niet doorberekenen in de prijs van hun producten. Waarom deze aanname wordt gehanteerd en in hoeverre zij gebaseerd is op resultaten van enig empirisch onderzoek, is voor de SER niet geheel duidelijk. Ook de veronderstelling dat de inkomsten uit de directe en indirecte belastingen zullen toenemen, is niet onderbouwd.
- Indien, zoals in de NvT wordt aangenomen, de prijs van de producten niet stijgt, zal er evenmin sprake zijn van een toename van de indirecte belastingen, behalve dan in het geval er een toename is van de vraag naar goederen en diensten. De impliciet aangenomen causale relatie tussen indexering van het minimumloon en een toename van de binnenlandse vraag naar goederen en

diensten is echter niet eenvoudig te leggen, zoals blijkt uit internationaal empirisch onderzoek. De interactie tussen een verhoging van het minimumloon en economische groei is een complex proces en kan alleen door empirische verificatie worden aangetoond.

- De SER merkt op dat niet alleen een financiële maar eveneens een sociaal-economische onderbouwing van de in de NvT genoemde gevolgen van indexering van het minimumloon ontbreekt. Het ontbreken van een analyse van mogelijke sociaal-economische effecten van indexering is des te meer opmerkelijk daar in de hiervoor genoemde begeleidende brief staat: *'Uit artikel 13 van de aangehaalde landsverordening ontleen ik de plicht om na grondige sociaaleconomische analyse de hierboven genoemde belangen te waarborgen'*.
- In de NvT wordt een eventueel werkgelegenheidseffect van indexering niet genoemd. Dit terwijl hieraan in de begeleidende brief wel wordt gerefereerd, zij het op indirecte wijze. In de brief wordt gesteld dat 'minimumloners vooral werkzaam zijn in de handel, bouw en nijverheid en wel voornamelijk in klein en middenstand bedrijven'. 'Het voortbestaan van dit soort bedrijven, en daarmee behoud van werkgelegenheid voor voornamelijk minimumloners, is van cruciaal belang'. Er wordt echter noch in de begeleidende brief noch in de NvT een verduidelijking gegeven over de relatie tussen het bevorderen van het voortbestaan van de MKB-sector en de indexering van het minimumuurloon.
- In dezelfde brief wordt eveneens aangegeven dat de economie in 2018 naar verwachting met 1,6 procent zal krimpen en dat het de verwachting is dat 2019 een moeilijker jaar zal worden, met als één van de weinige lichtpunten de toeristische industrie.
- De SER merkt vervolgens op dat de brief dusdanig is geschreven dat het 'waarborgen van de hierboven genoemde belangen' in logische en economische zin even goed had kunnen leiden tot het voornemen om juist niet over te gaan tot het indexeren van de minimumlonen, na de 'grondige sociaaleconomische analyse'. Daar de sociaal-economische analyse niet is toegevoegd, is het de SER niet duidelijk welke overwegingen doorslaggevend zijn geweest om toch te komen tot het voornemen tot indexering.
- De brief lijkt ook te duiden dat het indexeren van het minimumloon zowel macro-economische als micro-economische doelen heeft. Meer expliciet staat dit vermeld in de NvT, waarin is opgenomen dat de minister heeft besloten om 'het reeds vele jaren gehanteerde beleid, waarbij jaarlijks de minimumlonen worden geïndexeerd, te continueren. De leidende gedachte daarbij is dat de economie erbij gebaat is de koopkracht van de minima zoveel mogelijk te handhaven'. De opmerking in de NvT dat onder meer een toename van indirecte belastingen een direct gevolg van indexering is, lijkt een voorbeeld te zijn van een vermeend positief economisch effect. Er wordt voorgehouden dat indexering leidt tot een toename van de binnenlandse vraag naar goederen en diensten en daarmee tot economische groei. De SER merkt hierbij wellicht ten overvloede op, dat de in de NvT gepostuleerde causaal verband tussen handhaving van de koopkracht van de minima en economische baten niet nader wordt onderbouwd.
- Het voorgenomen besluit om het minimumuurloon, in overeenstemming met de ontwikkeling van het twaalfmaands gemiddelde consumentenprijsindexcijfer tussen augustus 2017 en augustus 2018, per 1 januari 2019 te indexeren met 2,1 procent van NAf. 9,175 naar NAf. 9,37, stuit, vanwege het belang dat wordt gehecht aan het behoud van koopkracht, in beginsel niet op bezwaar zijdens een meerderheid van de SER.

- Een minderheid van de SER brengt naar voren bezwaar te hebben tegen de indexering vanwege de negatieve effecten die de indexering zal hebben op de Curaçaose economie. Hierbij wordt verwezen naar een notitie van het Ministerie van Economische Ontwikkeling (hierna: MEO), waarin is opgenomen dat indexering van het minimumloon met de huidige economische krimp zal leiden tot hogere werkloosheid, inkrimping van de economie, en toename van de armoede.² Behoud van koopkracht wordt door de betreffende minderheid wel van belang geacht, maar men is van mening dat dit ook met andere beleidsinstrumenten kan worden bereikt. Tevens is gesteld dat een indexering van het minimumloon zeer wel mogelijk is, mits deze gelijke tred houdt met een toenemende arbeidsproductiviteit en een groeiende en dynamische economie met een flexibele arbeidsmarkt.
- In het initiatiefadvies van de SER inzake een verkenning van het beleidsthema 'Minimumlonen' van oktober 2017 (ref.nr. 173/2017-SER) is de ontwikkeling van de verschillende minimumlooncategorieën afgezet tegen de ontwikkeling van het totale werkloosheidspercentage op Curaçao voor de jaren 1992 tot en met 2015.³ Hieruit blijkt niet dat er een duidelijk rechtstreeks verband bestaat tussen de ontwikkeling van het totale werkloosheidspercentage en het minimumloon. Deze bevinding sluit aan bij de bevindingen uit internationaal onderzoek. Hieruit komt ook een interessante paradox naar voren: terwijl het verhogen van het minimumloon een interventie op de arbeidsmarkt betekent, ondervinden blijkbaar andere delen van de economie en andere markten effecten hiervan. Blijft de vraag welke delen van de economie gevoelig zijn voor veranderingen in het minimumloon.
- De SER constateerde in het voorgaande reeds dat een advies van MEO in het adviesverzoek ontbreekt. Volgens de SER is een advies van MEO met een schatting van de effecten van een verhoging van het minimumuurloon noodzakelijk om de gevolgen van een dergelijke verhoging in de verschillende delen van de economie in kaart te brengen. Pas daarna kan worden overgegaan tot (geïnformeerde en verantwoorde) advisering en besluitvorming. Dit is des te meer noodzakelijk nu de economische krimp in 2018 lijkt toe te nemen ten opzichte van 2017 en er nog onvoldoende indicaties zijn voor een herstel van de economie in 2019.
- De SER geeft de regering in overweging om alsnog MEO te verzoeken advies uit te brengen inzake de economische effecten van een indexering van het minimumuurloon met ingang van 1 januari 2019.

² De betreffende notitie van MEO is niet bij het onderhavige adviesverzoek gevoegd, noch heeft de SER op enigerlei andere wijze kennisgenomen van deze notitie.

³ 173/2017-SER, p. 41-43. <https://ser.cw/files/2017/10/173-2017-SER.pdf>.

1. Inleiding

De Sociaal-Economische Raad (hierna: de SER) heeft op 5 november 2018 een verzoek ontvangen van de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (hierna: de minister) om advies uit te brengen ter zake de ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, houdende toepassing van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen⁴ (zaaknummer 2018/047793, ref. nr. 141/2018-SER) (hierna: het ontwerp).

Het ontwerp strekt tot het indexeren van het minimumloon per 1 januari 2019. Ingevolge artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen kan de minister, indien uit de door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vast te stellen prijsindexcijfers van de gezinsconsumptie (hierna consumentenprijsindexcijfer: CPI) blijkt dat het cijfer voor de maand augustus van het lopende jaar, vergeleken met het cijfer voor de maand augustus van het voorafgaande jaar is gestegen of gedaald, de Sociaal Economische Raad gehoord, bedragen vaststellen, die met ingang van 1 januari van het komende jaar in de plaats treden van de in artikel 9, eerste tot en met het vierde lid, van de Landsverordening minimumlonen genoemde bedragen.

In de Nota van Toelichting (hierna: NvT) behorende bij het ontwerp, stelt de minister dat door het CBS is vastgesteld en gepubliceerd dat het twaalfmaands inflatiepercentage over de periode augustus 2017 – augustus 2018, 2,1 procent bedraagt.

De minister stelt in de desbetreffende NvT dat het reeds vele jaren gehanteerde beleid, waarbij jaarlijks de minimumlonen worden geïndexeerd, wordt voortgezet. 'De leidende gedachte daarbij is dat de economie erbij gebaat is de koopkracht van de minima zoveel als mogelijk te handhaven'.

De indexering van het minimumloon, zoals voorgesteld in artikel 1 van de ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, bedraagt 2,1 procent. Het huidige minimumuurloon bedraagt NAf. 9,175 en wordt verhoogd naar NAf. 9,37 in geval van de voorgestelde indexering.

⁴ P.B. 1972, no. 110.

2. Standpunt van de SER

2.1 Adviesverzoek

Het verzoek van de minister aan de SER om op zo kort mogelijke termijn het standpunt van de SER aan hem te doen toekomen, is vastgelegd in een brief gedateerd 18 oktober 2018, met zaaknummer 2018/047793. De SER merkt hierbij, wellicht ten overvloede, op dat hij de desbetreffende brief pas op 5 november 2018 heeft ontvangen. Daardoor wordt de indruk gewekt dat er kennelijk geen sprake was van spoedeisendheid vanuit het Ministerie van Sociale Ontwikkeling Arbeid en Welzijn (SOAW).

De SER constateert voorts dat bij het adviesverzoek de adviezen van de Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (UOWJZ) van het Ministerie van Algemene Zaken en van de beleidsdirectie van het Ministerie van Financiën ontbreken. Ook de in de NvT genoemde adviezen van het Ministerie van Economische Ontwikkeling en de instemming van de Raad van Ministers ontbreken als bijlagen bij het adviesverzoek.

Ondanks de onvolledigheid van het adviesverzoek brengt de SER advies uit. Bij deze overweging heeft mede een rol gespeeld dat de SER reeds in eerdere adviezen uitgebreid heeft geadviseerd over de indexerings- en/of de autonome verhoging van het minimumloon. In het initiatiefadvies van de SER inzake een verkenning van het beleidsthema 'Minimumlonen' van oktober 2017 (ref.nr. 173/2017-SER) is het beleidsthema vanuit diverse invalshoeken belicht. De SER verwijst dan ook naar deze eerdere adviezen, met de nadrukkelijke kanttekening dat deze adviezen in hun totaliteit en onderlinge samenhang in aanmerking dienen te worden genomen.

De voorgenoemde brief is tegelijkertijd met aanbieding aan de SER, aangeboden aan de Raad van Ministers. Hoewel in de NvT is opgenomen dat de Raad van Ministers reeds heeft ingestemd met het continueren van het reeds vele jaren gehanteerde beleid waarbij jaarlijks de minimumlonen worden geïndexeerd, blijkt dat niet uit de door de minister bij het adviesverzoek overgelegde bescheiden.

2.1.1 Gevolgde procedure

De SER vraagt zich in het licht van het bovenstaande af welke procedure wordt gevolgd. In voorgaande jaren was het gebruikelijk dat ontwerp-wetgeving inzake de verhoging van de minimumlonen voor advies bij de SER werd ingediend via de Raad van Ministers door tussenkomst van de Minister-president. De SER kon er diensgevolge redelijkerwijs van uitgaan dat de Raad van Ministers had ingestemd met het ingediende ontwerp.

De SER verzoekt de minister om duidelijkheid te verschaffen over de te volgen procedure omtrent adviesverzoeken aan de SER inzake de uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen.

2.2 Beleidsachtergrond indexerings

De begeleidende brief gedateerd 18 oktober 2018⁵ bij het adviesverzoek begint met te stellen dat op grond van artikel 13 van de Landsverordening minimumlonen (P.B. 1972, no. 110) de minister **kan**⁶ besluiten tot indexerings van de minimumlonen. In de Memorie van Toelichting (MvT) bij de

⁵ Met zaaknummer 2018/047793.

⁶ Als zodanig in de begeleidende brief: met onderstreping en vetgedrukt.

Landsverordening minimumlonen stelde de regering destijds dat deze landsverordening 'de werknemer continuïteit van zijn aanspraken biedt en hem tevens zekerheid verschaft, dat het niveau van het minimumloon regelmatig en volgens een bepaalde methode aan de ontwikkeling van prijzen zal worden aangepast, zodat bedoelde werknemer minimaal een loon geniet dat voldoende blijft om in het levensonderhoud te voorzien'. 'Een dergelijk uitgangspunt gedooft uiteraard niet een teruggang van het minimumloon in reële termen gemeten'. 'Hiertoe is het in het eerste lid van artikel 13 een indexclausule opgenomen', aldus de MvT.⁷ In de NvT bij onderhavig ontwerp is minimumloonindexatie eveneens gericht op koopkrachtbehoud.

Ook de verdragen van de International Labour Organization (ILO) omtrent het minimumloon stellen dat de minimumloontarieven van tijd tot tijd aangepast dienen te worden, rekening houdend met veranderingen in de kosten van levensonderhoud en andere economische omstandigheden.⁸ Volgens de ILO lijken jaarlijkse aanpassingen adequaat in tijden van lage of gematigde inflatie en geeft een jaarlijkse aanpassing werkgevers en werknemers de benodigde voorspelbaarheid. Echter, sinds de inwerkingtreding van de Landsverordening minimumlonen heeft indexatie niet altijd plaatsgevonden, zijn er in sommige van die jaren fiscale maatregelen genomen ter behoud van koopkracht en is de indexeringsmethodiek niet altijd dezelfde geweest.⁹

De SER acht het, met het oog op de benodigde voorspelbaarheid ten behoeve van werkgevers en werknemers dan ook noodzakelijk dat, indien besloten wordt tot indexering, vóór de inwerkingtreding van de onderhavige ministeriële regeling, de minister de benodigde informatie verschaft aan werkgevers en werknemers over de hoogte van het minimumloon per 1 januari 2019.

In de Agenda 2030 voor *Sustainable Development* van de Verenigde Naties (VN) zijn het verminderen van ongelijkheid en het promoten van *decent work* voor alle vrouwen en mannen als belangrijke doelstellingen geformuleerd.¹⁰ Volgens de ILO kunnen goed-ontworpen en effectieve minimumlonen bijdragen aan het behalen van deze doelstellingen, respectievelijk SDG (*Sustainable Development Goal*) 10 en SDG 8.¹¹ Het hierboven genoemde principe van de ILO om van tijd tot tijd de minimumloontarieven aan te passen voor het behoud van koopkracht, een principe dat ook is opgenomen in de Landverordening minimumlonen door middel van de indexclausule, kan hieraan een bijdrage leveren.

⁷ Memorie van Toelichting, No. 3, Landsverordening houdende nieuwe regelen inzake minimumlonen, Staten van de Nederlandse Antillen, zitting 1971-1972-23, p.2, p.9 en p.10.

⁸ *Minimum wage policy guide, A summary*, ILO, 2017, p.14,

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcomm/publ/documents/publication/wcms_570376.pdf

⁹ Zie voor een uitgebreide analyse van het onderwerp 'indexering' paragraaf 3.2 van het initiatiefadvies van de SER: *Initiatiefadvies inzake een verkenning van het beleidsthema 'Minimumlonen'*, 173/2017-SER.

¹⁰ Eind september 2015 is er door de Verenigde Naties een nieuwe mondiale agenda aangenomen die een eind moet maken aan armoede, ongelijkheid en klimaatverandering. Hiertoe zijn 17 *Sustainable Development Goals* opgenomen in de agenda 2030.

¹¹ ILO, 2017, p. 26. In de publicatie *Minimum wage systems*, ILO, 2014, p. 32 en p. 33, wordt evenwel aangegeven dat de mate waarin minimumlonen in staat zijn om deze doelen te bereiken onderwerp van debat is.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf

2.3 Verhogingen minimumloon

2.3.1 Indexeringsmethodiek

Onderhavig ontwerp gaat uit van het huidige minimumuurloon van NAf. 9,175 per uur.¹²

De minister bepaalt welk prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie, zoals vastgesteld door het CBS, van toepassing is bij het bepalen van de hoogte van de indexatie van het minimumloon.

Het CBS berekent en publiceert 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 voorafgaande jaar; en
- het twaalfmaands 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 een jaar eerder.

Deze benaderingen leiden tot verschillende indexeringspercentages.

Bij het adviesverzoek ontbreekt een overzicht van het CBS inzake de prijsindexcijfers van de gezinsconsumptie voor de maand augustus van het lopende jaar, vergeleken met het cijfer voor de maand augustus van het voorafgaande jaar. Uit het persbericht van het CBS van 4 oktober 2018 blijkt dat, gemeten over de periode van twaalf maanden tot en met augustus 2018, ten opzichte van dezelfde periode een jaar eerder, de prijzen gemiddeld genomen met 2,1 procent zijn gestegen. De inflatie berekend volgens de enkelvoudige maandmethode bedraagt 3,1 procent.¹³

De SER constateert dat de minister bij het bepalen van de hoogte van de indexatie van het minimumloon per 1 januari 2019 uitgegaan is van het twaalfmaands gemiddelde consumentenprijsindexcijfer (CPI), óók nu deze indexeringsmethode een lagere stijging van het minimumloon met zich meebrengt dan het CPI waarbij de enkelvoudige maandmethode gehanteerd wordt. Het gebruik van deze indexeringsmethode sluit goed aan bij eerdere adviezen van de SER waarin in geval van indexering telkenmale aangedrongen is op het op consistente wijze hanteren van de indexeringsmethode die gebaseerd is op het twaalfmaands gemiddelde CPI, aangezien daarmee een beter beeld wordt verkregen van de lange termijn consumentenprijsontwikkeling.

2.3.2 Autonome verhogingen

Wat de autonome verhoging van het minimumloon betreft, die door de minister is doorgevoerd met betrekking tot het minimumuurloon 2018, wenst de SER het volgende op te merken.

De SER heeft op 25 januari 2018 een brief met ref.nr. 006/2018-SER gestuurd aan de minister, waarin door de SER aan de orde wordt gesteld dat de SER op 21 december 2017 een advies inzake indexering

¹² Zoals in de volgende paragraaf naar voren wordt gebracht moet het huidige minimumuurloon nog permanent gemaakt worden door middel van een Landsbesluit, houdende algemene maatregelen.

¹³ https://www.cbs.cw/website/press-releases-2018_3499/item/consumentenprijzen-augustus-2018_2341.html
Gedurende de afgelopen 27 maanden vertoont de consumentenprijsontwikkeling een golvende trend, met een inflatie tussen -0,5 procent (juli, augustus en september 2016) en 2,2 procent (september 2018). De gemiddelde inflatie over deze periode is 0,9 procent.

van het minimumloon per 1 januari 2018 (196/2017-SER) aan de minister heeft aangeboden, betreffende een adviesverzoek dat op 15 december door de SER was ontvangen. Het betrof het voornemen van de minister om het minimumloon met 1,2 procent te indexeren, in overeenstemming met de ontwikkeling van het twaalfmaands gemiddelde consumentenprijsindexcijfer tussen augustus 2016 en augustus 2017 van het CBS.

De desbetreffende ministeriële regeling (P.B. 2017, no. 101) is op 27 december 2017 afgekondigd. De regeling betreft echter niet alleen de bovengenoemde indexering van het minimumloon met 1,2 procent, waarover de SER was gevraagd met spoed te adviseren, maar tevens een additionele verhoging met een tijdelijk karakter van NAf. 0,065 per uur krachtens artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen.

In de desbetreffende ministeriële regeling is in de overwegingen opgenomen dat de Sociaal-Economische Raad, gelezen het advies van 21 december 2017, is gehoord.

De SER heeft in de voorgenoemde brief de minister erop gewezen dat het voornemen van de additionele verhoging van NAf. 0,065 per uur krachtens artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen, **niet** in het aan de SER gerichte adviesverzoek was opgenomen en dat de SER derhalve **niet** is gehoord in deze.

De SER heeft in dezelfde brief de minister uitgenodigd om nader met de SER van gedachten te wisselen waarbij de minister aangeeft hoe hij het beleid met betrekking tot het minimumloon concreet wil vormgeven en wat zijn opvattingen zijn ten aanzien van de bestaande wettelijke regelingen met betrekking tot de Landsverordening minimumlonen en de daarin opgenomen bepalingen.

Wél heeft de SER op 13 november 2018 een ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen (permanent maken van de tijdelijke verhoging van het minimumuurloon 2018) van de minister ontvangen.

Het voornemen tot het permanent maken van de tijdelijke verhoging van het minimumuurloon 2018 was reeds opgenomen in de bij de desbetreffende ministeriële regeling behorende toelichting. Onderaan pagina 3 staat beschreven dat de intentie bestaat om de additionele verhoging, die een tijdelijk karakter heeft, een definitief karakter te geven. Hiertoe zal volgens de toelichting op korte termijn een procedure conform artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen worden opgestart, waarbij een Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot stand zal worden gebracht.

De SER stelt vast dat het geruime tijd heeft geduurd voordat de hiervoor aangekondigde procedure daadwerkelijk is opgestart.

Gelet op het feit dat door middel van een ministeriële regeling met algemene werking in twee achtereenvolgende jaren gebruik is gemaakt van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen om een autonome verhoging van het minimumuurloon in te voeren zonder dat de SER in de gelegenheid is gesteld om de minister ter zake van advies te dienen, veroorlooft de SER zich om hieronder twee opmerkingen hierover opnieuw onder de aandacht te brengen. Hierbij verwijst hij nadrukkelijk naar de opmerkingen die de SER hierover heeft gemaakt in zijn advies 172/2017-SER. Daarin komt de SER tot de conclusie dat door het wegvallen van het Bestuurscollege als orgaan er in juridische zin een situatie is ontstaan waarbij er onvoldoende *checks and balances* bestaan bij de besluitvorming over aanpassingen aan het minimumloon.

1. De SER geeft als aanbeveling aan de regering aan om de praktische gevolgen van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen te herevalueren en om zo nodig een

wetswijziging door te voeren die het systeem van *checks and balances* herstelt, daarbij expliciet rekening houdende met het zorgvuldigheidsbeginsel.

- Voorts acht de SER het van belang en noodzakelijk indien de regering een inventarisatie maakt van alle andere terreinen waarop er, door de overgang van bevoegdheden per de transitiedatum van '10-10-10' van het bestuurscollege naar individuele ministers, een onwenselijke inperking is ontstaan van de uitvoering door staatsorganen van hun controlerende c.q. adviserende taken. Per geval dient vervolgens overwogen te worden of het wenselijk en noodzakelijk wordt geacht om daarvoor wetswijzigingen door te voeren.¹⁴

2.4 Financiële implicaties

De SER stelt vast dat in de NvT onvoldoende onderbouwd wordt ingegaan op de financiële implicaties van de onderhavige ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking.

Zoals hierboven is aangegeven constateert de SER dat een advies van de beleidsdirectie van het Ministerie van Financiën ontbreekt. Hoewel in de NvT wordt gesteld dat de overheid de negatieve financiële gevolgen gecompenseerd ziet door positieve financiële gevolgen, treft de SER geen nadere kwalitatieve onderbouwing of – bij voorkeur – een kwantificering daarvan aan.

In de NvT wordt slechts het volgende gesteld: 'Het directe gevolg van indexering is dat de bedrijfskosten van ondernemingen waar minimumuurlonen worden betaald fractioneel zullen toenemen, bedrijven alsdan minder winstbelasting gaan betalen, maar dat de overheid dit gecompenseerd ziet door toename van de directe en indirecte belastingen.'

Bij het gestelde in de NvT – bedrijven gaan minder winstbelasting betalen - wordt er impliciet van uitgegaan dat bedrijven de kosten van de loonsverhoging (deels) niet doorberekenen in de prijs van hun producten. Waarom deze aanname wordt gehanteerd is voor de SER niet geheel duidelijk. Ook de aanname dat de inkomsten uit de directe en indirecte belastingen zullen toenemen, is niet onderbouwd. Wat de directe belastingen betreft, wordt de belastingafdracht bepaald door de gehanteerde tarieven in de verschillende belastingschijven. De SER vraagt zich af of er een markante verschuiving zal plaatsvinden van minima-inkomens naar een hogere belastingschijf.

Indien, zoals in de NvT wordt aangenomen, de prijs van de producten niet stijgt, zal er evenmin sprake zijn van een toename van de indirecte belastingen, behalve dan in het geval er een toename is van de vraag naar goederen en diensten. De impliciet aangenomen causale relatie tussen indexering van het minimumloon en een toename van de binnenlandse vraag naar goederen en diensten wordt in paragraaf 2.5 besproken. In paragraaf 2.6 wordt uiteengezet dat een dergelijke relatie niet eenvoudig te leggen is.

In de NvT wordt verwezen naar adviezen van onder meer het Ministerie van Economische Ontwikkeling (MEO), op grond waarvan de minister van SOAW heeft besloten om het reeds vele jaren gehanteerd beleid, waarbij jaarlijks de minimumlonen worden geïndexeerd, te continueren. De SER constateerde in het voorgaande reeds dat een advies van MEO bij het adviesverzoek ontbreekt.

¹⁴ Zie het advies van de SER, 172/2017-SER, voor een uitgebreide juridische behandeling van aanpassingen aan het minimumloon. <https://ser.cw/files/2018/02/172-2017-SER.pdf>.

Volgens de SER is een advies van MEO, waarbij een doorberekening is gemaakt van de effecten van een verhoging van het minimumuurloon, onontbeerlijk om de gevolgen van een dergelijke verhoging in kaart te brengen. Pas daarna kan worden overgegaan tot (geïnformeerde en verantwoorde) advisering en besluitvorming.

De SER geeft de regering in overweging om alsnog MEO te verzoeken advies uit te brengen inzake een indexering van het minimumuurloon.

De SER wil hierbij voor de duidelijkheid en ten overvloede het volgende naar voren brengen.

Artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao (bijlage b behorende bij de Eilandsverordening tot vaststelling van diverse ontwerp-landsverordeningen Land Curaçao (A.B. 2010, no. 87)) bepaalt dat in de toelichting op het ontwerp van een landsverordening, een ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, of ministeriële beschikkingen, met algemene werking, waarin nieuwe beleidsvoornemens of toezeggingen met betrekking tot het te voeren beleid worden uitgewerkt, een afzonderlijk onderdeel wordt opgenomen waarin de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land worden vermeld.

Een overzicht van de financiële implicaties van de onderhavige ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, dient dan ook, zoals reeds gesteld, uitgewerkt en opgenomen te worden in de NvT.

2.5 Sociaal-economische effecten van indexering

De SER merkt op dat niet alleen een financiële maar eveneens een sociaal-economische onderbouwing van de in de NvT genoemde gevolgen van indexering van het minimumloon ontbreekt. Het ontbreken van een analyse van mogelijke sociaal-economische effecten van indexering is des te meer opmerkelijk daar in de hiervoor genoemde begeleidende brief staat: 'Uit artikel 13 van de aangehaalde landsverordening ontleen ik de plicht om na grondige sociaaleconomische analyse de hierboven genoemde belangen te waarborgen'. Deze zin wordt gevolgd door 'In het kader van vorengenoemde afweging bericht ik u voornemen te zijn om per 1 januari 2019 de minimumlonen te indexeren met 2,1%'.

In de NvT wordt een eventueel werkgelegenheidseffect van indexering niet genoemd. Dit terwijl hieraan in de begeleidende brief wel wordt gerefereerd, zij het op indirecte wijze. In de brief wordt gesteld dat 'minimumloners vooral werkzaam zijn in de handel, bouw en nijverheid en wel voornamelijk in klein en middenstand bedrijven'. 'Het voortbestaan van dit soort bedrijven, en daarmee behoud van werkgelegenheid voor voornamelijk minimumloners, is van cruciaal belang'. Er wordt echter noch in de begeleidende brief noch in de NvT een verduidelijking gegeven over de relatie tussen het bevorderen van het voortbestaan van het midden en klein bedrijf en de indexering van het minimumuurloon.

In dezelfde brief wordt eveneens aangegeven dat de economie in 2018 naar verwachting met 1,6 procent zal krimpen en dat het de verwachting is dat 2019 een moeilijker jaar zal worden, met als één van de weinige lichtpunten de toeristische sector.

De SER merkt vervolgens op dat de brief dusdanig is geschreven dat het 'waarborgen van de hierboven genoemde belangen' in logische en economische zin even goed had kunnen leiden tot het voornemen om juist niet over te gaan tot het indexeren van de minimumlonen, na de 'grondige sociaaleconomische analyse'. Daar de sociaal-economische analyse niet is toegevoegd, is het de SER niet duidelijk welke overwegingen doorslaggevend zijn geweest om toch te komen tot het voornemen tot indexering.

De brief lijkt ook te duiden dat het indexeren van het minimumloon zowel macro-economische als micro-economische doelen heeft. Meer expliciet staat dit vermeld in de NvT, waarin is opgenomen dat de minister heeft besloten om 'het reeds vele jaren gehanteerde beleid, waarbij jaarlijks de minimumlonen worden geïndexeerd, te continueren. De leidende gedachte daarbij is dat de economie erbij gebaat is de koopkracht van de minima zoveel mogelijk te handhaven'.

De opmerking in de NvT dat onder meer een toename van indirecte belastingen een direct gevolg van indexering is, lijkt een voorbeeld te zijn van een vermeend positief economisch effect. Er wordt voorgehouden dat indexering leidt tot een toename van de binnenlandse vraag naar goederen en diensten en daarmee tot economische groei. De SER merkt hierbij wellicht ten overvloede op dat de in de NvT gepostuleerde causale relatie tussen handhaving van de koopkracht van de minima en economische baten niet nader wordt onderbouwd.

Overigens en ten overvloede merkt de SER op basis van het voorgaande op dat de in de brief opgenomen stellingen niet in overeenstemming lijken te zijn met de stellingen in de NvT.

De SER zou graag zien dat de minister de in de brief en de in de NvT opgenomen stellingen onderbouwt.

2.6 Economische aspecten van indexering van minimumloon

Internationaal, zijn vele studies uitgevoerd naar de werkgelegenheidsimpact van het minimumloon. Het is één van de meest onderzochte onderwerpen van het minimumloon.^{15,16}

In het initiatiefadvies van de SER inzake een verkenning van het beleidsthema 'Minimumlonen' van oktober 2017 (ref.nr. 173/2017-SER) is de ontwikkeling van de verschillende minimumlooncategorieën afgezet tegen de ontwikkeling van het totale werkloosheidspercentage op Curaçao voor de jaren 1992 tot en met 2015.¹⁷ Hieruit blijkt niet dat er een duidelijk rechtstreeks verband bestaat tussen de ontwikkeling van het totale werkloosheidspercentage en het minimumloon. Deze bevinding sluit aan bij de bevindingen uit internationaal onderzoek.

In verschillende meta-studies zijn de onderzoeken die de laatste dertig jaar zijn uitgevoerd, geanalyseerd. Meta-studies zijn 'studies van studies' waarin gebruik wordt gemaakt van een set van goed-gedefinieerde statistische technieken om de resultaten van een groot aantal studies te analyseren. De conclusie van deze meta-studies is dat een verhoging van het minimumloon geen statistisch significant negatief effect heeft op de werkgelegenheid en werkloosheid van *low-wage* werknemers.^{18,19} De meest plausibele verklaring voor deze uitkomst is dat in de meeste bedrijven de verhoging van het minimumloon slechts een relatief klein deel uitmaakt van de totale bedrijfskosten.

¹⁵ Marginean, S. & Chenic, S., A., *Effects of Raising Minimum Wage: Theory, Evidence and Future Challenges*, *Procedia Economics and Finance* 6 (2013), pp 96-102,

<file:///U:/Minimumloon%20ILO%202014%20survey/effects%20of%20raising%20MW%20theory%20evidende%20and%20future%20challenges.pdf>

¹⁶ Schmitt, J., *Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment?* Center for Economic and Policy Research, <http://cepr.net/documents/publications/min-wage-2013-02.pdf>

¹⁷ 173/2017-SER, p. 41-43, <https://ser.cw/files/2017/10/173-2017-SER.pdf>

¹⁸ Onder andere: Doucouliagos, Hristos & T.D. Stanley, *Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A meta-Regression Analysis*, *British Journal of Industrial Relations*, vol.47, no.2 pp 406-428, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-8543.2009.00723.x>

¹⁹ Wolfson, Paul J. and Belman, Dale, *15 Years of Research on U.S. Employment and the Minimum Wage*, December 10, 2016, Tuck School of Business Working Paper No. 2705499, <https://ssrn.com/abstract=2705499> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2705499>

Uit de onderzoeken komt ook naar voren dat onderzoek naar de werkgelegenheidseffecten van verhogingen van het minimumloon moet worden gefocust op die sectoren in de economie waar een relatief hoog aantal minimumloners werkt.²⁰

Onderzoek naar de effecten van relatief hoge verhogingen van het minimumloon tijdens een recessie suggereert een beperkt bewijs van een negatief minimumloon werkgelegenheidseffect in sectoren die het hardst door de recessie getroffen zijn, zoals de restaurantsector.²¹ Ook suggereert empirisch onderzoek dat in tijden van hoge jeugdwerkloosheid en neerwaartse economische groei een verhoging van het minimumloon geen of slechts een zeer klein werkloosheidseffect heeft.²² Echter een verhoging van het reële minimumloon van meer dan 10 procent ging in de Verenigde Staten gepaard met een toename van de werkloosheid met 1-2 procent.²³ In de OECD-landen²⁵ varieerde het jeugdwerkloosheidseffect van een dergelijke verhoging overigens per land aanzienlijk (oplopend naar 10,5 procent) en was lager in landen met een sterke werkgelegenheid-beschermende wetgeving en een actief arbeidsmarktbeleid met toeleiding naar de arbeidsmarkt van werkloze jongeren.²⁶

De vraag die in de literatuur gesteld wordt, is waarom een geringe (*modest*) verhoging van het minimumloon consistent geen of slechts een gering effect lijkt te hebben op de werkgelegenheid. Het antwoord is gerelateerd aan de mogelijke aanpassingsreacties van werkgevers (en werknemers) op een minimumloonsverhoging. Het sterkste bewijs hiervoor suggereert dat de volgende mechanismes de belangrijkste zijn: minder personeelsverloop, verbeteringen in efficiëntie van de bedrijfsvoering, relatieve loonsverlaging van de hogere inkomensverdieners (*wage compression*), kleine prijsverhogingen en geringe toenames in de vraag naar goederen en diensten. Welke aanpassingsmechanismen worden toegepast, varieert per werkgever, maar deze zijn blijkbaar voldoende om een werkgelegenheidsafname te voorkomen, zelfs voor werkgevers met een relatief groot aandeel van minimumloners. Voor andere aanpassingsmechanismen zoals een afname in het aantal werkuren, afname in secundaire arbeidsvoorwaarden, veranderingen in de personeelssamenstelling, afname in winst en afname van training bleken de empirische resultaten onvoldoende bewijs op te leveren.²⁷

Uit het onderzoek komt een interessante paradox naar voren: terwijl het minimumloon een interventie op de arbeidsmarkt betekent, heeft het blijkbaar effect op andere markten. Blijkbaar ondervinden andere delen van de economie en andere markten effecten. Blijft de vraag welke delen van de economie gevoelig zijn voor veranderingen in het minimumloon.

In de NvT wordt een indirecte relatie gelegd tussen het verhogen van het minimumloon en een toename van de vraag naar goederen en diensten en daarmee met economische groei. De interactie tussen

²⁰ Schmitt, 2013, p. 22-23.

²¹ Addison, J.T., McKinley, L., Blackburn, M.L., Chad, D., & Cotti, C.D., *Minimum wage increases in a recessionary environment*, Labour Economics, Volume 23, August 2013, pages 30-39, https://econpapers.repec.org/article/eeelabeco/v_3a16_3ay_3a2009_3ai_3a4_3ap_3a397-408.htm.

²² Allegretto, S.A., A. Dube, and M. Reich, *Do minimum wages really induce teen employment?* Industrial Relations: A Journal of Economy and Society 50:2, 2011, p. 205-240, <http://irle.berkeley.edu/files/2011/Do-Minimum-Wages-Really-Reduce-Teen-Employment.pdf>.

²³ Addison, J.T., Blackburn, M.L., & Cotti, C.D., *Do minimum wages raise employment? Evidence from the U.S. retail-trade sector*, Labour Economics, 16(4), 397-408, http://conference.iza.org/conference_files/EMW2009/addison_i44.pdf.

²⁴ Kalenkoski, C.M., *The effects of minimum wages on youth employment and income*, IZA, World of Labor, March 2016, <https://wol.iza.org/uploads/articles/243/pdfs/effects-of-minimum-wages-on-youth-employment-and-income.pdf>.

²⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), <http://www.oecd.org/about/membersandpartners>.

²⁶ Kalenkoski, 2016, p.4.

²⁷ Schmitt, J., 2013, p. 22-23.

(minimum)loon en economische groei is een erg complex proces. Sommige empirische onderzoeken ondersteunen slechts in geringe mate claims dat hogere minimumlonen dienen als motor van arbeidsproductiviteit- en economische groei. Het effect op economische groei is in deze studies klein en statistisch niet te onderscheiden van nul.²⁸ Andere studies laten wel een (kleine) positieve correlatie zien.²⁹

Dat de uitkomsten verschillen, is een indicatie van de complexiteit van de relatie. Eenvoudig weergegeven, lijkt dit te maken te hebben met elkaar wederzijds beïnvloedende aspecten van de relatie. Enerzijds betekent een verhoging van het (minimum)loon koopkrachtbehoud of zelfs een verhoging van het reële inkomen, hetgeen zich kan vertalen in een grotere vraag naar goederen en diensten. Anderzijds betekent een loonsverhoging een toename van de loonkosten, waarop werkgevers verschillend kunnen reageren en wat mogelijk een negatief effect kan hebben op economische groei. Hoe dit samenspel van positieve en negatieve krachten specifiek voor een economie uitpakt vereist economisch onderzoek.

Een conclusie die dan ook getrokken kan worden uit de literatuurstudie is dat de vraag naar wat de sociaal-economische effecten zijn van een verhoging van het minimumloon alleen empirisch beantwoord kan worden.

Zoals hierboven reeds is aangegeven, is een advies van MEO met een schatting van de effecten van een verhoging van het minimumuurloon noodzakelijk om de gevolgen van een dergelijke verhoging in de verschillende delen van de economie in kaart te brengen. Pas daarna kan worden overgegaan tot (geïnformeerde en verantwoorde) advisering en besluitvorming. Dit is des te meer noodzakelijk nu de economische krimp in 2018 lijkt toe te nemen ten opzichte van 2017 en er nog onvoldoende indicaties zijn voor een herstel van de economie in 2019.

2.7 Redactionele opmerkingen

De SER constateert dat de tekst van de ontwerp-ministeriële regeling evenals van de NvT op onderdelen redactionele verbeteringen behoeft.

2.8 Meerderheids-/minderheidsstandpunt ten aanzien van indexering

Het voorgenomen besluit om het minimumuurloon, in overeenstemming met de ontwikkeling van het twaalfmaands gemiddelde consumentenprijsindexcijfer tussen augustus 2017 en augustus 2018, per 1 januari 2019 te indexeren met 2,1 procent van NAf. 9,175 naar NAf. 9,37, stuit, vanwege het belang dat wordt gehecht aan het behoud van koopkracht, in beginsel niet op bezwaar zijdens een meerderheid van de SER.

Daarentegen, brengt een minderheid van de SER naar voren bezwaar te hebben tegen de indexering vanwege de negatieve effecten die de verhoging zal hebben op de Curaçaose economie. Hierbij wordt verwezen naar een notitie van MEO, waarin is opgenomen dat indexering van het minimumloon met

²⁸ Sabia, J.S., *Do minimum wages stimulate productivity and growth*, IZA, World of Labor, Evidence-based policy making, December 2015, wol.iza.org.

²⁹ Xu, S., Huo, L., Shang, W., *The impact of wage distributions on economics growth based on multi-agent simulation*, ScienceDirect, Elsevier, Procedia, 2015, https://ac.els-cdn.com/S1877050915016300/1-s2.0-S1877050915016300-main.pdf?_tid=d3a7d0bc-5faf-49ea-9cd2b4044500765e&acdnat=1542308241_3c32fd4abfec1bc98358dd3bcd7c9061.

de huidige economische krimp zal leiden tot hogere werkloosheid, inkrimping van de economie, en toename van de armoede.³⁰

Behoud van koopkracht wordt door de betreffende minderheid wel van belang geacht, maar men is van mening dat dit ook met andere beleidsinstrumenten bereikt kan worden. Tevens wordt gesteld dat een verhoging van het minimumloon zeer wel mogelijk is, mits deze gelijke tred houdt met een toenemende arbeidsproductiviteit en een groeiende en dynamische economie met een flexibele arbeidsmarkt.

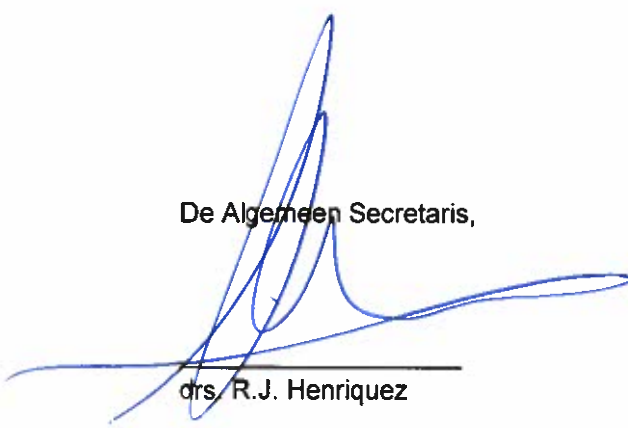
Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,



drs. R.J. Henriquez

³⁰ De betreffende notitie van MEO is niet bij het onderhavige adviesverzoek gevoegd, noch heeft de SER op enigerlei andere wijze kennisgenomen van deze notitie.