



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Aan de voorzitter van de Staten
Mevr. Ana-Maria V. Pauletta
Wilhelminaplein n° 4
A h i e r.

Datum: Willemstad, 31 maart 2021

Ref.nr.: 038/2021-SER

Betreft: Advies betreffende de initiatiefontwerplandsverordening tot bevordering arbeidsparticipatie
young professionals

Geachte mevrouw Pauletta,

Gaarne vragen wij hierbij uw aandacht voor het volgende.

Op 3 februari 2021 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek van de Staten ontvangen betreffende, een initiatiefontwerplandsverordening tot bevordering arbeidsparticipatie young professionals (Zittingsjaar 2020-2021-184) ref. nr. 020/2021-SER).

Dit adviesverzoek is gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal-Economische Raad (A.B. 2010, N° 87, bijlage p.), zoals gewijzigd bij P.B. 2017, N° 70, waarin is bepaald dat de Raad zijn adviezen uitbrengt op daartoe strekkend verzoek van één of meer ministers, of van de voorzitter van de Staten.

De indieners van de initiatiefontwerplandsverordening zijn de leden van de MFK-fractie in de Staten die gebruik hebben gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao, waarin is opgenomen dat de Staten het recht hebben ontwerplandsverordeningen aan de regering voor te dragen en waarbij door de Staten voor te dragen ontwerplandsverordeningen bij hen aanhangig worden gemaakt door één of meer leden.

Bijgaand advies betreffende de initiatiefontwerplandsverordening is in de voorbereidende en plenaire vergadering van 26 maart 2021 behandeld en vastgesteld.

Voor een inhoudelijke uiteenzetting wordt verwezen naar genoemd advies.

Namens de Sociaal-Economische Raad,

De fungerend Voorzitter

Dhr. mr. J.H. Jacobs

De Algemeen Secretaris,

Dhr. drs. R.J. Henriquez

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

www.ser.cw



**Advies betreffende de
initiatiefontwerplandsverordening tot bevordering
arbeidsparticipatie young professionals**

UITGEBRACHT AAN HET PARLEMENT

APRIL 2021

REF.NR. 038/2021-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 sociaaleconomisch beleid, aangelegenheden van sociaaleconomische aard en over wettelijke regelingen van sociaaleconomische 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	13
1.1 Adviesaanvraag	13
1.2 Doelstelling en reikwijdte van het initiatiefvoorstel	14
2. Het standpunt van de SER	20
2.1 Noodzaak van acute interventie aangetoond in het licht van banenkrapte	20
2.2 Waarom de keuze voor een fiscale stimuleringsregeling?	20
2.2.1 Zorgvuldige afweging tussen voor- en nadelen van instrument niet vastgesteld	20
2.2.2 Verwachte effectiviteit van de regeling niet afdoende onderbouwd	21
2.2.3 Doel van de regeling getoetst op basis van inmiddels verouderde data	22
2.2.4 Wenselijkheid van betrokkenheid uitvoeringsactoren bij uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets	23
2.2.5 Ambtelijke bijstand bij initiatiefwetgeving	23
2.3 Haalbaarheid van toetreding tot de arbeidsmarkt op korte termijn betwist vanwege aanhoudende crisis en sombere vooruitzichten	24
2.4 Voorkomen langdurige werkloosheid onder jongeren en jongvolwassenen: een gigantische opgave	28
2.5 Heeft de Curaçaose arbeidsmarkt nu en in de nabije toekomst capaciteit voor ruim 4000 werkloze jongeren en jongvolwassenen?	31
2.6 Gedeelde zorg en verantwoordelijkheid	33
2.7 Nader onderzoek naar verwoestend effect van COVID-19 op jongere werknemers vereist.....	33
2.8 Effectiviteitsevaluatie van Lei di Bion onontbeerlijk	39
2.9 Conclusie	40

Advies van de Sociaal-Economische Raad (SER) zoals vastgesteld tijdens de plenaire vergadering van de SER op 26 maart 2021 met betrekking tot de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake de vrijstelling van loonbelasting en sociale lasten op het loon van young professionals en tot wijziging van de Landsverordening op de Loonbelasting, de Landsverordening op de inkomstenbelasting en de Landsverordening op de Winstbelasting (Landsverordening bevordering arbeidsparticipatie young professionals) (Zittingsjaar 2020-2021-184; nr. : 20-21/00094-0; ref.nr. 020/2021-SER)

Samenvatting van conclusies en aanbevelingen

- Op 3 februari 2021 heeft de Sociaal-Economische Raad (hierna: de SER) een adviesverzoek ontvangen van de Staten betreffende de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake de vrijstelling van loonbelasting en sociale lasten op het loon van young professionals en tot wijziging van de Landsverordening op de Loonbelasting, de Landsverordening op de inkomstenbelasting en de Landsverordening op de Winstbelasting (Landsverordening bevordering arbeidsparticipatie young professionals) (Zittingsjaar 2020-2021-184; nr. 20-21/00094-0; ref.nr. 020/2021-SER).
- Het adviesverzoek is gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal Economische Raad (A.B. 2010, no. 87, bijlage p, zoals gewijzigd bij P.B. 2017, no. 70). Daarin is bepaald dat de raad zijn adviezen uitbrengt op daartoe strekkend verzoek van één of meer ministers, of van de Voorzitter van de Staten. Het adviesverzoek is ingediend door de leden van de MFK-fractie in de Staten die gebruik hebben gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao (A.B. 2010, no. 86).
- De initiatiefontwerplandsverordening strekt volgens de considerans ertoe de arbeidsparticipatie van young professionals te bevorderen waarbij modernisering van de 'Lei di Bion' en harmonisering van de belasting- en premieheffing over het overwerkloon centraal staan.
- De SER stelt voorop dat de keuze voor de term 'young professionals' in de intitulé en de citeertitel wellicht misleidend kan overkomen aangezien het woord 'professional' impliciet veronderstelt dat het hierbij om hoogopgeleide jongeren en jongvolwassenen zou gaan, althans jongere personen met een startkwalificatie van minimaal mbo niveau 2, hetgeen uitdrukkelijk niet de bedoeling is van de initiatiefnemers.
- De SER stelt vast dat in artikel 1 van het initiatiefvoorstel aan die term een andere – op het eerste gezicht nogal ruime – definitie wordt gegeven, te weten 'een ingezetene van Curaçao die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, maar nog niet de leeftijd van 30 jaar'. De SER vraagt zich af welke overwegingen ten grondslag liggen aan het uitsluiten van personen van 30 jaar en ouder van de werking van de verordening; een deugdelijke motivering daarvoor ontbreekt.

- De brede definitie, zoals voorgesteld in het hierboven genoemde artikel 1, wordt evenwel begrensd door de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om in aanmerking te kunnen komen voor de in artikel 2 van het initiatiefontwerp voorgestelde vrijstelling. Behalve de eis van ingezetenschap en een leeftijdsgrens, dient de werknemer een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd te hebben dan wel een arbeidsovereenkomst voor ten minste zes maanden – waar een opleidingsplan integraal deel van uitmaakt - en mag hij/zij niet meer dan bruto NAF. 32.304 per jaar verdienen. Met betrekking tot de voorgestelde leeftijdsgrens acht de SER het van belang dat gemotiveerd wordt onderbouwd waarom deze bij 29 jaar wordt getrokken.
- De SER raadt de initiatiefnemers aan om de term 'young professionals' te heroverwegen en mogelijkerwijs te vervangen door een functionele term die geen onbedoelde associaties kan oproepen. Voorgesteld wordt in dit verband de term 'jongeren en jongvolwassenen' te hanteren.
- In het algemene deel van de bij het initiatiefontwerp behorende memorie van toelichting (hierna: MvT) wordt de doelstelling van de wet als volgt nader gespecificeerd: 'De ontwerp-landsverordening betreft een regeling ter bevordering van de werkgelegenheid voor young professionals van 18 tot 30 jaar, waarbij vrijstelling wordt verleend van loonbelasting en sociale lasten.' De sociale lasten die onder de vrijstelling vallen zijn het werkgeversaandeel in de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV), de Algemene Weduwen- en Wezenverzekering (AWW), de premies voor de ziekte- en ongevallenverzekering, te weten de algemene verzekering bijzondere ziektekosten (AVBZ), de basisverzekering ziektekosten (BVZ), de ziekteverzekering (ZV), de ongevallenverzekering (OV) en de Cessantiabijdrage.
- Volgens de MvT komt de werkgever in aanmerking voor bedoelde vrijstelling 'als hij met een werkzoekende, als bedoeld in de ontwerp-landsverordening, een arbeidsovereenkomst sluit voor onbepaalde tijd of voor bepaalde tijd van ten minste zes maanden.' Vrijstelling wordt uitsluitend verleend indien de werknemer een bruto jaarinkomen heeft dat gelijk of lager is dan NAF. 32.304. Vrijstelling voor overwerkloon wordt verleend voor maximaal 10 uur per week.
- Aangezien duurzame arbeidsplaatsencreatie voor young professionals het hoofddoel is van het onderhavige initiatiefvoorstel worden de daarin voorgestelde tegemoetkomingen (i.e. de vrijstelling) gekoppeld aan sancties en restrictieve maatregelen bij niet-naleving van de voorwaarden hetgeen onder andere blijkt uit het bepaalde in het voorgestelde artikel 3, eerste lid, van de initiatiefontwerp-landsverordening. Daarin is opgenomen dat 'de vrijstelling met terugwerkende kracht komt te vervallen indien de arbeidsovereenkomst buiten de schuld van de werknemer binnen zes maanden wordt beëindigd.' De sanctie houdt in concreto in dat de werkgever alsnog over de verstreken periode loonbelasting en sociale lasten dient af te dragen aan de fiscus. Ook in het voorgestelde artikel 5 vervalt de vrijstelling met terugwerkende kracht indien de werkgever zich niet aan de bepalingen van het ontwerp houdt, opzettelijk onjuiste informatie verstrekt dan wel nalaat inlichtingen te verstrekken. Als sanctiemaatregel wordt alsdan een fiscale bestuurlijke boete opgelegd en de werkgever dient alsnog de loonbelasting en sociale lasten aan de Ontvanger af te dragen.

- Zoals hierboven kort aangestipt, wordt in de considerans van het initiatiefvoorstel een expliciete verwijzing gemaakt naar de Landsverordening ter invoering van een regeling ter bevordering van de werkgelegenheid van werkzoekenden van 18 tot 30 jaar (P.B. 1989, no. 74), de zogeheten Lei di Bion, hierna verder als zodanig aan te duiden, die in 1989 werd aangenomen en gepubliceerd doch pas met ingang van 1 september 2014 in werking is getreden. In de considerans is als tweede overweging opgenomen dat het wenselijk is de Lei di Bion te moderniseren. Hier wordt invulling aan gegeven door het voorgestelde artikel 10, eerste lid, dat bepaalt dat de Lei di Bion wordt ingetrokken.
- Zoals hierboven gesteld, hebben de initiatiefnemers het in de considerans over 'modernisering' terwijl het uiteindelijke oogmerk 'intrekking' is. Het verdient derhalve aanbeveling de considerans op dit punt aan te passen.
- De SER vindt het voortduren van de huidige situatie waarbij, door de langdurig aanhoudende – en door de COVID-19 crisis versterkte – laagconjunctuur, een te grote groep jongeren en jongvolwassenen in de leeftijdscategorie 18-30 jaar met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt nog steeds langs de kant staat, sociaal onaanvaardbaar en economisch onverantwoord. Voorstellen en initiatieven die erop gericht zijn de afstand tot de lokale arbeidsmarkt voor deze groep te verkleinen kunnen derhalve in beginsel en indien voldaan aan specifieke voorwaarden, waaronder duurzaamheidseisen, op sympathie van de SER rekenen.
- De op 22 februari 2021 door het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) in het kader van het Arbeidskrachtenonderzoek (hierna: de AKO) van 2020 gepresenteerde voorlopige werkloosheidscijfers over het coronajaar 2020 laten zien dat het aantal personen met een baan op Curaçao in 2020 met bijna 4.500 is afgenomen ten opzichte van een jaar eerder en dat de werkloosheid is gestegen naar 19,1%; in 2019 was dit nog 17,4%. Verder blijkt uit de AKO 2020 dat de jeugdwerkloosheid gegroeid is van 41,7% in 2019 naar 42,2% in 2020 hetgeen, naar het oordeel van de SER, de noodzaak van snelle interventie, in de context van de voorliggende adviesaanvraag, onderstreept. In dat opzicht is de SER het in essentie eens met de opvatting van de initiatiefnemers, zoals verwoord in het algemene deel van de MvT, dat kortetermijnmaatregelen onontbeerlijk zijn 'om te voorkomen dat veel young professionals aan de kant komen te staan zonder baan en toekomstperspectief'.
- De prangende vraag is of vergroting van de arbeidskansen voor jongeren en jongvolwassenen in deze ongekende crisistijd daadwerkelijk gerealiseerd wordt met de onderhavige voorgestelde fiscale stimuleringsregeling waarmee werkgevers tijdelijk een lastenverlichting krijgen indien aan bijzondere voorwaarden wordt voldaan. Bij de beantwoording van deze vraag is het volgens de SER van belang om vooraf na te gaan of er hier sprake is van een effectief fiscaal beleidsinstrument.
- Naar het oordeel van de SER moet de inzet van een fiscale maatregel zoals de onderhavige zorgvuldig worden gekozen. De belangrijkste criteria die daarbij moeten worden afgewogen, zijn doeltreffendheid (beleidseffectiviteit), doelmatigheid (kosten efficiëntie) en de inpasbaarheid binnen de fiscale structuur (uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, controleerbaarheid, fraudegevoeligheid). De maatregel dient tevens verenigbaar te zijn met budgettaire randvoorwaarden. Het belang van de fundamentele

rechtsbeginselen als rechtszekerheid en rechtsgelijkheid vormen, naar het oordeel van de SER, een goede aanvulling op deze criteria.

- De SER is, in het licht van het vorenstaande, nagegaan of tijdens de fase van beleidsvoorbereiding de keuze voor het voorliggende instrument genoegzaam zorgvuldig is onderbouwd. De conclusie is dat de afweging tussen mogelijke voor- en nadelen van het instrument, die doorgaans vooraf dient te gaan aan de keuze van een bepaalde (ontwerp)regeling, niet is vastgesteld in de door de SER - als onderdeel van de adviesaanvraag - geraadpleegde stukken. De keuze voor de onderhavige fiscale stimuleringsregeling is derhalve naar het voorlopige oordeel van de SER niet inzichtelijk.
- De SER constateert dat in algemene zin niet wordt uiteengezet welke de overwegingen zijn om aan een fiscale regeling zoals de onderhavige de voorkeur te geven boven andere instrumenten. Evenmin wordt uiteengezet in hoeverre de voorgestelde stimuleringsregeling uitvoerbaar is binnen het bestaande fiscale stelsel en in welke mate de maatregel kan worden gecontroleerd en gehandhaafd. De SER dringt bij de indieners van de initiatiefontwerplandsverordening erop aan de memorie van toelichting op deze punten aan te vullen.
- De SER stelt voorts vast dat de relatie tussen de voorgestelde fiscale stimuleringsregeling en het daarmee beoogde doel (de verwachte effectiviteit van de regeling) evenmin genoegzaam is onderbouwd. Naar het oordeel van de SER is de algemene gedachte achter een fiscale stimuleringsregeling dat hierdoor de 'prijs' van een bepaalde gewenste activiteit voor bedrijven en of burgers lager wordt (dan wel het rendement hoger), waardoor meer bedrijven en of burgers tot deze activiteit zullen overgaan. Hierbij zijn de volgende vragen van belang: zal het beoogde rendement voor werkgevers (tijdelijke lastenverlichting) daadwerkelijk resulteren in een toename van de gewenste activiteit (meer werkgelegenheid voor jongeren en jongvolwassenen) of zijn er factoren, zowel conjunctureel als structureel, die dit belemmeren? Is de beoogde rendementsverbetering voor werkgevers voldoende om te resulteren in de gewenste hoeveelheid extra activiteit, met andere woorden, is het financiële duwtje groot genoeg? Zal het gebruik van de regeling ook daadwerkelijk leiden tot het uiteindelijk gewenste maatschappelijke doel (bestrijding van werkloosheid onder jongeren en jongvolwassenen)?
- De SER concludeert op basis van de door hem geraadpleegde stukken dat het ontbreekt aan een gedegen onderbouwing van de verwachte effectiviteit. De SER vindt dat opmerkelijk omdat er immers al een soortgelijke regeling bestaat, de reeds genoemde Lei di Bion, waarvan de effectiviteit redelijkerwijs gemeten had kunnen worden en de resultaten en conclusies van deze effectiviteitsmeting als belangrijke indicatie hadden kunnen dienen ter bepaling van de te verwachten effectiviteit van de onderhavige regeling.
- Verder heeft de SER op grond van de beschikbare documentatie gekeken of het doel van de regeling toetsbaar is in de zin dat vastgelegd is: (a) de nagestreefde doelen, indien mogelijk gekwantificeerd; (b) de uitgangssituatie (nulmeting) en (c) het realisatiejaar. Wat de aandacht trekt en direct opvalt, is dat in de MvT, weliswaar in zeer algemene bewoordingen, wordt ingegaan op deze aspecten, maar dat daarbij uitgegaan wordt van overtuigingen en aannames die niet nader worden gespecificeerd en

bovendien ook deels gebaseerd zijn op data, die inmiddels achterhaald zijn, waardoor er gereede twijfels bestaan over de juistheid en volledigheid van de in de MvT gepresenteerde ramingen.

- De SER stelt in dit verband vast dat met het opnemen in de MvT van een financiële paragraaf (§3. Financiële gevolgen), in ieder geval, procedureel gezien, voldaan is aan artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao (A.B. 2010, no. 87). Materieel (inhoudelijk) gezien is het voor de SER echter moeilijk te beoordelen in hoeverre invoering van het voorliggend initiatiefontwerp daadwerkelijk per saldo NAf. 7.416.364 op jaarbasis voor de schatkist zal opleveren zoals door de indieners wordt beweerd aan het slot van de financiële paragraaf. De aannahme daarbij is dat de voorgestelde regeling voor de volle honderd procent zal worden benut door zowel werkgevers als werknemers.
- Hoewel de indieners op basis van gecompileerde data van onder meer het CBS, het Ministerie van Financiën, de Kamer van Koophandel en Nijverheid en de Commissie Noodfonds en - naar mag worden aangenomen - op basis van eigen berekeningen een onderbouwing geven van het bedrag van de te verwachten baten, stelt de SER vast dat de gebruikte data grotendeels achterhaald zijn (uit 2017). Inmiddels zijn er nieuwe data. De SER is echter zeer terughoudend in het interpreteren van de op grond van vermelde berekeningen gepresenteerde cijfers en zal bijgevolg daarover geen uitspraken doen.
- Desalniettemin geeft de SER de initiatiefnemers in overweging een herberekening te (laten) maken op grond van actuelere data. De SER dringt voorts bij de initiatiefnemers erop aan om bij die herberekening uit te gaan van dezelfde variabelen die zij hebben gebruikt (werkloosheidscijfers en – percentages, geschatte derving van loonbelasting en sociale lasten en verwachte opbrengsten van de verhoging van het fictief rendement en de invoering van de gebruikelijk loonregeling voor alle vennootschappen) met dien verstande dat, omwille van de volledigheid en ook overzichtelijkheid, het raadzaam is om bij de herberekening inzichtelijk te maken welk aandeel van de te verwachten dervingen en opbrengsten door werkgevers respectievelijk werknemers zullen worden opgebracht. Tenslotte onderschrijft de SER, evenals de initiatiefnemers, de noodzaak om bij de doorrekening van de financieel-budgettaire effecten van onderhavige voorgestelde regeling uit te gaan van het principe van budgetneutraliteit.
- In bredere zin acht de SER het, met het oog op waarborging van de kwaliteit van initiatiefwetgeving, van belang dat de Staten en de regering concrete afspraken maken over mogelijke ambtelijke bijstand bij het voorbereiden van initiatiefontwerplandsverordeningen. Het opstellen van een initiatiefvoorstel zoals het onderhavige vergt behalve fiscaaltechnische ook wetgevingstechnische vaardigheden. In die zin acht de SER het uit doelmatigheids- en doeltreffendheidsoverwegingen aanbevelingswaardig dat de mogelijkheid wordt gecreëerd dat Statenleden die een initiatiefontwerp aanhangig willen maken, de regering om ambtelijke bijstand kunnen verzoeken. Volgens de SER spreekt het voor zich dat de invulling van die ambtelijke bijstand zodanig vormgegeven moet zijn dat de kans op mogelijke belangenverstrengelingen wordt beperkt. In het licht daarvan verdient het aanbeveling de onderhavige initiatiefontwerplandsverordening alsnog door de Belastingdienst, de Sector Fiscale Zaken, de Directie Wetgeving en Juridische Zaken, de Beleidsorganisatie van het Ministerie van Financiën en de SVB op

haar wetgevingtechnische en belastingtechnische merites te laten toetsen en ook om de financiële gevolgen door te laten rekenen.

- De SER komt op grond van het bovenstaande tot de voorlopige conclusie dat de effectiviteit van de inzet van de bepleite fiscale stimuleringsregeling als beleidsinstrument ter vergroting van de kansen van jongeren en jongvolwassenen op de lokale arbeidsmarkt, niet genoegzaam is aangetoond. Uit de geraadpleegde stukken blijkt niet, althans niet in afdoende mate, dat er bij het opstellen van het initiatiefvoorstel sprake is geweest van een voldoende zorgvuldige en expliciete afweging van de voor- en nadelen en van de te verwachten (neven)effecten. De vraag dringt zich vervolgens op of het beoogde doel van het onderhavig initiatiefvoorstel realistisch en haalbaar is in de context van de huidige economische crisis.
- Volgens de SER gaan de initiatiefnemers in de MvT er terecht van uit dat 'niet met zekerheid kan worden gezegd wanneer de economie zich weer zal herstellen'. Deze opvatting wordt gesteund door de analyse van de economische vooruitzichten door de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS). De CBCS wijst er nadrukkelijk op dat *'the outlook for 2021 is surrounded by considerable uncertainties and downward risks'*. Hoewel de CBCS voor 2021 voorlopig – voor het meest gunstigste scenario - een reële groei van 4,8% voor de economie van Curaçao voorspelt, verwacht zij dat het herstel van het Bruto Binnenlands Product (hierna: BBP) nog ver onder het pre-COVID niveau zal blijven.
- De SER constateert dat alle economische sectoren in Curaçao, met uitzondering van de bouwsector hard zijn getroffen in 2020. De sectoren 'Manufacturing', 'Restaurants & hotels' en 'Wholesale & retailtrade', waarin overigens veel, zo niet het merendeel, werkende jongeren/jongvolwassenen met een bruto jaarsalaris tot NAf. 32.304 vertegenwoordigd zijn, zijn het hardst getroffen door de twee golven van COVID-19, gevolgd door de sectoren 'Real estate, renting & business activities' en 'Transport, storage and communication'. Het herstel in de meeste sectoren verloopt tot dusverre traag hetgeen naar het oordeel van de SER grotendeels komt door de onzekere situatie waarbij begrijpelijkerwijs, ter voorkoming van een verdere toename van het aantal coronabesmettingen, ieder moment weer een opschaling van de noodzakelijke preventieve maatregelen (vervroegde avondklok, lockdown, e.d.) kan plaatsvinden.
- Heeft de CBCS het erover dat de vooruitzichten voor 2021 omgeven zijn door 'grote onzekerheden en neerwaartse risico's', het Internationale Monetair Fonds (hierna: IMF) schetst in algemene zin een nog zorgelijker scenario en verwacht voor het lopende jaar dat de staatsschuld van Curaçao de grens van 100% van het BBP zal bereiken als gevolg van de 'COVID-19 shocks en de manier waarop door de overheid geprobeerd wordt deze zo goed mogelijk op te vangen (met Nederlandse liquiditeitssteun in de vorm van renteloze leningen) alsmede door de oplossing van de Girobankproblematiek. Het IMF rekent op een lichte groei van het BBP van 3% dit jaar en een sterkere groei in de periode 2022 – 2024. Voor 2021 verwacht het IMF verder dat het verblijfstoerisme 38% zal bedragen van het niveau dat in 2019 werd bereikt, ervan uitgaande dat het vaccinatieprogramma het herstel zal ondersteunen. De verwachting is verder dat mogelijk in het vierde kwartaal van het lopende jaar het cruistoerisme geleidelijk aan weer enige vorm kan krijgen.

- Met het oog op bovengenoemde onzekerheden en risico's vindt de CBCS, gelet op de huidige ontwikkelingen, dat een beleidsprogramma om economisch herstel te stimuleren dringend nodig is. Het herstelprogramma dient gericht te zijn op, enerzijds, het bereiken van 'korte termijn successen' waarmee meer arbeidsplaatsen kunnen worden gecreëerd en, anderzijds, structurele economische hervormingen gericht op duurzame groei, werkgelegenheid en allocatie van middelen.
- De SER vraagt zich af of het onderhavig initiatiefontwerp geplaatst moet worden binnen de context van de door de CBCS bepleite 'quick wins', die impliciet gerelateerd zijn aan het Landspakket Curaçao en zo ja in hoeverre het realistisch is om aan te nemen dat de economische sectoren van Curaçao, die allemaal een krimp hebben geregistreerd in 2020, redelijkerwijs voldoende absorptievermogen hebben, zelfs met het vooruitzicht op een mogelijke tijdelijke fiscale stimuleringsregeling in de vorm van loonheffingsvrijstellingen zoals in het voorliggend initiatiefvoorstel voorgesteld, om op korte termijn langdurige werkzoekenden, in het bijzonder in de hierboven genoemde leeftijdscategorie 18-30 jaar, actief in het arbeidsproces te betrekken.
- Van belang hierbij is dat de SER ten behoeve van zijn eigen oordeelsvorming meer inzicht krijgt in de wijze waarop de intentie van de indieners van het onderhavig initiatiefontwerp zich verhoudt tot de tussen Curaçao en Nederland gemaakte afspraken met betrekking tot het realiseren van een flexibele arbeidsmarkt en een aantrekkelijk ondernemersklimaat. Eveneens relevant in dit verband is de correlatie met de afspraken uit het Landspakket Curaçao die specifiek betrekking hebben op het herinrichten van een robuust belastingstelsel met een brede grondslag dat bijdraagt aan een eerlijke(re) inkomensverdeling.
- De SER vraagt zich bovendien af in hoeverre het voorstel van de initiatiefnemers zich verhoudt tot het gegeven dat het negatief vermogen van het Land groter is geworden in 2020, hetgeen blijkt uit de brief van 25 februari 2021, met kenmerk Cft 202100016, van het College financieel toezicht (hierna: Cft) aan de Minister van Financiën waarin het Cft zijn reactie geeft op de Uitvoeringsrapportage van het Ministerie van Financiën over het vierde kwartaal van 2020.
- In die brief wordt onder meer geconcludeerd dat er in 2020 fors minder aan belastingen is ontvangen. Tot en met december 2020 is er NAf. 1.238 miljoen aan belastingbaten gerealiseerd; de belastingbaten bedroegen een jaar eerder, in 2019, volgens de jaarrekening nog NAf. 1.471 miljoen. Niet onaannemelijk is dat deze trend zich, in ieder geval voor de komende tijd, zal voortzetten, hetgeen ook blijkt uit de door het Land begrote belastingbaten voor 2021, te weten: NAf. 1.156. Geplaatst binnen het bredere kader van de door de Staten goedgekeurde begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2021, gaat de SER dan ook uiterst behoedzaam en terughoudend om met deze begrotingscijfers. Overigens wenst de SER hierbij, wellicht ten overvloede, te benadrukken dat het niet tot zijn wettelijke taak behoort om over de volledigheid en juistheid van cijfers uit de Landsbegroting op enigerlei wijze uitspraken te doen. Wel acht de SER het, in het kader van onderhavig adviesverzoek, van belang om nader ingelicht te worden over hoe, realistisch gezien, compensatie zal plaatsvinden van de tijdelijke vrijstelling van fiscale verplichtingen, zoals voorgesteld in artikel 2 van het voorliggend initiatiefontwerp.

- Vooralsnog volstaat de SER met de constatering dat het er voorlopig naar uitziet dat de economische en financieel-economische crisis hardnekkig zal aanhouden. Hierover merken de initiatiefnemers het volgende op in de MvT: 'In tijden van crises als de huidige zijn young professionals extra kwetsbaar, zo leert de geschiedenis ons. Young professionals komen nieuw op een arbeidsmarkt met weinig vacatures, hebben minder werkervaring en dikwijls ook tijdelijke contracten. Daarom komen zij wanneer er minder banen zijn vaak als eerste aan bod voor ontslag of slagen ze er in ieder geval niet in een baan te bemachtigen'.
- De SER is zich er terdege van bewust dat jeugdigen relatief vaak in conjunctuurgevoelige sectoren werken zoals in de hospitality en detailhandel en bovendien vaak ook een tijdelijk/flexibel arbeidscontract hebben; vandaar dat de jeugdwerkloosheid relatief sterk reageert op de conjunctuurcyclus. Hiermee wordt dan ook het beeld bevestigd dat de jeugdwerkloosheid dubbel cyclus gevoelig is in die zin dat de jeugdwerkloosheid minstens twee keer zo sterk reageert op de conjunctuurcyclus als de werkloosheid van personen in de overige leeftijdscategorieën, hoewel jongeren betrekkelijk goed kunnen herstellen van kortdurende werkloosheid. Van groter belang is het voorkomen van langdurige werkloosheid onder jongeren. De SER dringt bij de initiatiefnemers erop aan dit aspect in beschouwing te nemen.
- De hoge conjunctuurgevoeligheid bij jongeren is overigens geen typisch 'Curaçaos fenomeen' en ook geen specifieke uitdaging waar in het bijzonder kleine eilandstaten, de zogeheten *Small Island Development States* (hierna: SIDS), mee te maken hebben. Het probleem is op een nog grotere schaal en qua aard en intensiteit fundamenteeler.
- Hoe groot de groep pas afgestudeerden op Curaçao die actief op zoek is naar passende arbeid is en hoe deze groep tijdelijke werkloosheid beleeft, is naar de mening van de SER voorwerp van longitudinaal onderzoek. De SER vraagt bijzondere aandacht hiervoor mede in het licht van de dringende noodzaak van herijkte strategische beleidsvorming op het vlak van bestrijding van langdurige jeugdwerkloosheid. De noodzaak voor strategisch beleid dat in de uitvoering ook effectief en duurzaam is vloeit eveneens voort uit het feit dat Curaçao zich gecommitteerd heeft aan de uitvoering van de hierboven genoemde duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN, onder meer SDG-nummer 4 (kwaliteitsonderwijs) en SDG-nummer 8 (fatsoenlijk werk en economische groei). Van bijzonder belang vanuit het oogpunt van fatsoenlijk werk zijn SDGs nummers 4.4 (vaardigheden voor jeugdwerkgelegenheid), 8.5 (volledige werkgelegenheid), 8.6 (terugdringing van de jeugdwerkloosheid) en 8.b (een wereldwijde strategie voor jeugdwerkgelegenheid).
- In het verlengde van het vorenstaande wenst de SER te benadrukken dat jeugdwerkgelegenheid niet alleen om banen gaat; jeugdwerkgelegenheid omvat ook andere dimensies van fatsoenlijk werk: rechten, bescherming, inspraak en vertegenwoordiging. De initiatiefnemers wordt in overweging gegeven ook deze aspecten te betrekken bij de discussies over fiscalisering van het stelsel van stimuleringsmaatregelen gericht op bevordering van de arbeidsparticipatie van jongeren en jongvolwassenen en daarbij het accent te plaatsen op duurzaamheid.

- Op basis van wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek wereldwijd blijkt dat de jeugdwerkloosheidsgraad structureel aanzienlijk hoger ligt dan de werkloosheidsgraad voor alle leeftijdsgroepen. De verklaring hiervoor is, in aanvulling op conjuncturele factoren, dat een groot deel van deze leeftijdscategorie niet beschikbaar is voor de arbeidsmarkt en bijgevolg niet tot de actieve bevolking behoort (economically not active population). Immers, veel jongeren studeren voltijds en zoeken geen werk, hetgeen verklaart waarom jeugdwerkloosheidscijfers doorgaans hoger liggen dan de globale werkloosheidscijfers, of die van andere leeftijdsgroepen. Om die reden wordt vaak de jeugdwerkloosheidsratio gebruikt: het percentage van de werkloze jongeren ten opzichte van de totale bevolking van die leeftijdsgroep (dus niet enkel de actieven, maar ook de inactieven zoals de studenten).
- Een hoge jeugdwerkloosheid is dan ook een indicatie dat jongeren moeilijk aan werk *kunnen* komen. Om beter zicht te krijgen op de 'werkloosheidsratio' van personen in de leeftijdsgroep 18 - 30 jaar die geen baan heeft maar wel actief op zoek is naar een baan uitgedrukt in een percentage van de totale beroepsbevolking in deze leeftijdscategorie, is het CBS verzocht om verzamelde data uit de AKO-2020, die specifiek betrekking hebben op deze doelgroep, beschikbaar te stellen. Uit de cijfers blijkt dat van de 12.708 economisch actieven in deze leeftijdsgroep er 4.221 werkloos zijn (33,2% van de labour force van 18-30 jaar). In het verlengde daarvan doemt de vraag op of werkgevers in de bedrijfstakken Utiliteitsindustrie, Bouw, Overheid, Landbouw, visserij en mijnbouw, Industrie, Handel, Hotels en restaurants, Transport en communicatie, Zakelijke diensten, Onderwijs, Gezondheidszorg, Financiële intermediairie en Overige diensten realistischerwijs in staat zijn om ruim 4.221 werkzoekenden, uitgaande van een sollicitatiegraad van 100%, in dienst te nemen tegen een bruto jaarsalaris van maximaal NAf. 32.304, zijnde het maximumbedrag van het jaarinkomen zoals opgenomen in onderhavig initiatiefvoorstel.
- Bovenstaande vraag laat zich volgens de SER moeilijk beantwoorden. Veel hangt af hoe de economie van Curaçao, die nauw verweven is met de wereldeconomie, zich de komende periode zal ontwikkelen.
- Volgens de SER staat centraal dat jongeren kunnen participeren, zowel maatschappelijk als economisch, dat geen jong talent onbenut blijft of aan de kant blijft staan, dat voorkomen wordt dat jongeren (structureel) afhankelijk worden van een bijstandsuitkering en dat jongeren duurzaam aan de slag kunnen gaan. Vooral het aspect van duurzaamheid is dit kader van eminent belang.
- De SER constateert dat ruim een jaar na de uitbraak van de COVID-19-pandemie deze gezondheidscrisis niet alleen lacunes heeft blootgelegd in de toegang tot sociale bescherming maar ook een verwoestend effect heeft gehad op de werkende bevolking, aangezien huishoudens nog steeds worstelen met het verlies van banen en werkuren.
- Uit internationaal vergelijkend onderzoek is gebleken dat 18- tot 34-jarigen significant vaker melden dat zij zelf hun baan door de pandemie waren kwijtgeraakt of dat dat een lid van hun huishouden was overkomen. Een op de vijf van de 18- tot 34-jarigen (20%) in de onderzochte landen verklaarde persoonlijk zijn of haar baan te hebben verloren als gevolg van de pandemie.

- Naar het oordeel van de SER heeft een onderzoek, zoals hierboven bedoeld, in de Curaçaose context een toegevoegde waarde in die zin dat op basis van feedback van de respondenten relevante informatie kan worden verkregen ten behoeve van gericht doelgroepenbeleid met het oog op bevordering van de arbeidsparticipatie van door COVID-19 getroffen jongere mensen en ook anderen die tot de leeftijdscategorie behoren. De SER beseft terdege dat de voorbereiding en organisatie van een dergelijk onderzoek, vanwege de zorgvuldigheid die moet worden betracht en de wetenschappelijke kwaliteitseisen waaraan moet worden voldaan, de nodige tijd in beslag zal nemen en bovendien ook nog een kostbare aangelegenheid kan zijn. Wellicht dat hier aansluiting kan worden gezocht bij het Landspakket Curaçao waarin de noodzaak wordt erkend van versterking van het gebruik van betrouwbare statistische informatie en data ten behoeve van beleidsontwikkeling. De SER adviseert de indienende fractie om deze benadering te overwegen en deze onder de aandacht te brengen van de regering.
- Het doelgroepenbeleid, zoals hierboven bedoeld, zou naar het oordeel van de SER toegespitst moeten zijn op herintredingstrajecten voor (i) de groep jongere werknemers die door de COVID-19 pandemie hun baan hebben verloren of die al voor de pandemie geen baan konden vinden en op (ii) specifieke leer-/werktrajecten gericht op schoolverlaters zonder startkwalificatie evenals op specifieke leer-/werktrajecten gericht op schoolverlaters mét startkwalificatie. Van wezenlijk belang hierbij is dat bij genoemde trajecten gedifferentieerd wordt naar categorie jongeren en jongvolwassenen. Dat leidt naar het oordeel van de SER tot kosteneffectieve programma's met weinig '*deadweight loss*'. Anders gezegd, de SER is in de context van het voorliggend vraagstuk en mede op grond van overwegingen van efficiency in eerste instantie geen pleitbezorger van een benadering waarbij (werkloze/werkzoekende) jongeren en jongvolwassenen vanuit beleidsmatige optiek als één homogene groep worden bekeken. In dat opzicht is het bereik (de scope) van het onderhavige initiatiefontwerp te breed gelet op de zeer ruime definitie van de doelgroep die onder de werking van de wet zal vallen, zoals omschreven in het hierboven reeds aangehaalde artikel 1 van het initiatiefontwerp. Onderscheid tussen bijvoorbeeld langdurige werklozen zonder startkwalificatie – die tot de categorie kansarmen worden gerekend – en gediplomeerde schoolverlaters (kansrijken) die wegens overmacht dan wel 'ingevolge gebrek aan werk wegens economische oorzaken' tijdelijk werkloos zijn, is naar het oordeel van de SER in dit verband dan ook gerechtvaardigd en verdedigbaar. Steun voor deze opvatting wordt gevonden bij resultaten van internationaal vergelijkend onderzoek, verricht in opdracht van de ILO, waarbij de effectiviteit werd aangetoond van diverse modaliteiten van loonkostensubsidies (*wage subsidies*) en loonheffingsverlagingen dan wel -vrijstellingen.
- Hieruit volgt dat specifieke programma's die gericht zijn op specifieke categorieën jongeren en jongvolwassenen doeltreffender lijken te zijn dan programma's die gericht zijn op de jeugd als geheel. Maatwerk is derhalve geboden. Ervaringen tot dusverre met de Lei di Bion wijzen uit dat het fiscale instrument van tijdelijke loonheffingsvrijstellingen, niet het meest adequaat instrument blijkt te zijn om werkgevers over te halen langdurig werkloze jongeren en jongvolwassenen van 18 tot 30 jaar – althans zij die reeds langer dan twaalf maanden ononderbroken als werkzoekende in het register van werkzoekenden staan ingeschreven – in dienst te nemen. Voor deze categorie jongeren / jongvolwassenen is derhalve een andere aanpak wenselijk.

- Het verdient aanbeveling om ten behoeve van deze categorie langdurig werkloze jongeren en jongvolwassenen een traject te bewandelen binnen het raamwerk van een 'public-private partnership'. De SER geeft hierbij in overweging om deze categorie onder intensieve begeleiding te laten instromen in bestaande leer/werktrajecten onder voorwaarde dat de participatie duurzaam is. Om lokale bedrijven en ondernemingen zover te krijgen hieraan deel te laten nemen dan wel een actieve bijdrage hieraan te laten leveren, adviseert de SER de aandacht vooral te richten op in het bijzonder sociale ondernemingen en hen de noodzakelijke faciliteiten aan te bieden
- De SER dringt bij de initiatiefnemers erop aan bovenomschreven aanpak ten behoeve van de categorie langdurig werkloze jongeren en jongvolwassenen in beschouwing te nemen en bij de regering te informeren in hoeverre in het verlengde hiervan aangesloten kan worden bij de in het Landspakket Curaçao overeengekomen maatregelen met betrekking tot herijking van het arbeidsmarktbeleid (onderdeel E.1 in het Landspakket) en verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (onderdeel G.1 in het Landspakket).
- De SER geeft de initiatiefnemers voorts in overweging om de scope van het onderhavig initiatiefontwerp te beperken tot de doelgroep in dezelfde leeftijdscategorie die tijdelijk werkloos is 'wegens overmacht dan wel ingevolge gebrek aan werk wegens economische oorzaken', al of niet als gevolg van de COVID-19 pandemie. Dat het initiatiefvoorstel alsdan rechtstreeks in verband wordt gebracht met de COVID-19 crisis en daarmee het bereik van het initiatiefwetsvoorstel wordt ingeperkt maakt de doelgroep, naar het oordeel van de SER, overzichtelijker, beter beheersbaar en 'managable' in de uitvoeringspraktijk, ondanks het feit dat volgens de AKO 2020 de jeugdwerkloosheid in 2020 niet significant is toegenomen vergeleken met het jaar daarvoor.
- De SER wenst hierbij evenwel te benadrukken dat daarmee overigens nog niet gezegd is dat een dergelijke benadering, realistisch gezien, ook doeltreffender zal uitpakken en in de praktijk een significant werkgelegenheidseffect zal hebben. De grote vraag blijft of de fiscale voordelen die tijdelijk zullen worden verstrekt aan werkgevers een significante invloed zullen hebben op de vraagelasticiteit naar jonge en jongvolwassen werknemers.
- De doeltreffendheid en het uiteindelijke succes van de inzet van het fiscale instrument van 'payroll tax reductions', zoals bepleit in het voorliggend initiatiefontwerp, blijft derhalve sterk afhankelijk van de intrinsieke voordelen die werkgevers verwachten te krijgen afgezet tegen de kosten, in de ruimste zin des woord, die zij zullen moeten maken om de arbeidsparticipatie van tijdelijke werkloze jongeren en jongvolwassenen te verhogen. Het draait dan om de vraag in hoeverre in het te voeren personeelsbeleid prioriteit zal worden gegeven aan zaken als inclusieve arbeidsmarkt en duurzaamheid.
- De SER vindt het opmerkelijk dat in het debat over de bestrijding van de jeugdwerkloosheid tot dusverre geen evaluatie heeft plaatsgevonden van de Lei di Bion. Het aantal jongeren dat onder de Lei di Bion uiteindelijk een baan heeft gevonden schijnt, naar de SER op informele wijze heeft vernomen, bedroevend laag te zijn. Officiële cijfers heeft de SER niet kunnen vinden, hetgeen iets zegt over de

mate van effectiviteit van het toezicht en de controle op naleving van de Lei di Bion. De SER dringt bij de initiatiefnemers erop aan om op voorhand rekening te houden met mogelijke belemmeringen in het toezicht- en controlemechanisme. In het verlengde daarvan acht de SER het hoogstnoodzakelijk dat de Lei di Bion aan een evaluatie wordt onderworpen waarbij de effecten van deze wet afgezet dan wel vergeleken worden met de oorspronkelijke doelstellingen. Met effecten bedoelt de SER in het bijzonder de werkgelegenheidseffecten, de fiscale effecten en in algemenere zin de sociaaleconomische effecten. De verworven kennis kan vervolgens gebruikt worden om te anticiperen op de mogelijk te verwachten effecten van het onderhavige initiatiefontwerp. De SER beveelt een dergelijke evaluatie ten eerste aan en wel op de kortst mogelijke termijn.

1. Inleiding

1.1 Adviesaanvraag

Op 3 februari 2021 heeft de Sociaal-Economische Raad (hierna: de SER) een adviesverzoek ontvangen van de Staten betreffende de initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake de vrijstelling van loonbelasting en sociale lasten op het loon van young professionals en tot wijziging van de Landsverordening op de Loonbelasting, de Landsverordening op de inkomstenbelasting en de Landsverordening op de Winstbelasting (Landsverordening bevordering arbeidsparticipatie young professionals) (Zittingsjaar 2020-2021-184; nr. 20-21/00094-0; ref.nr. 020/2021-SER), hierna verkort aan te duiden als de initiatiefontwerplandsverordening, het initiatiefontwerp of het initiatief(wets)voorstel.

Het adviesverzoek is gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal Economische Raad (A.B. 2010, no. 87, bijlage p, zoals gewijzigd bij P.B. 2017, no. 70). Daarin is bepaald dat de raad zijn adviezen uitbrengt op daartoe strekkend verzoek van één of meer ministers, of van de Voorzitter van de Staten. Het adviesverzoek is ingediend door de leden van de MFK-fractie in de Staten die gebruik hebben gemaakt van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao (A.B. 2010, no. 86). Daarin is opgenomen dat de Staten het recht hebben ontwerplandsverordeningen aan de regering voor te dragen en waarbij door de Staten voor te dragen ontwerplandsverordeningen bij hen aanhangig worden gemaakt door één of meer leden.

Opvallend in dit verband is dat in door de indieners ondertekende aanbiedingsbrief d.d. 27 januari 2021 (No. 1) verwezen wordt naar artikel 77 van de 'Staatslandsverordening' hetgeen volgens de SER op een omissie berust daar er in artikel 2, in onderdelen a tot en met i, van de Staatsregeling, waarin een limitatieve opsomming wordt gegeven van de in Curaçao geldende wettelijke regelingen¹, het 'model' van een Staatslandsverordening niet voorkomt. De SER dringt derhalve bij de indieners erop aan deze omissie te herstellen en het woord 'Staatslandsverordening' te vervangen door 'Staatsregeling' zoals bedoeld in het hierboven genoemde artikel 2, onderdeel e.

De SER constateert verder dat in de bij het onderhavig initiatiefvoorstel gevoegde en door de Voorzitter van de Staten getekende begeleidende brief d.d. 2 februari 2021, met kenmerk 20-21/00094-0, is

¹ Ingevolge artikel 2 van de Staatsregeling zijn de geldende wettelijke regelingen in het Land Curaçao:

- a. Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden;
- b. De overeenkomsten met andere mogendheden en met volkenrechtelijke organisaties, voor zover zij voor Curaçao bekrachtigd zijn;
- c. De rijkswetten en de algemene maatregelen van rijksbestuur die op voet van de bepalingen van het Statuut voor Curaçao verbindend zijn;
- d. De Samenwerkingsregeling eenvormig procesrecht Aruba, Curaçao en Sint Maarten, zijnde een onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid van het Statuut
- e. Deze Staatsregeling;
- f. De overige landsverordeningen, waaronder eenvormige landsverordeningen;
- g. Landsbesluiten, houdende algemene maatregelen;
- h. Ministeriële regelingen met algemene werking;
- i. Regelingen met algemene werking van openbare lichamen en zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikelen 110 en 111.

aangegeven dat het op prijs wordt gesteld het gevoel van de SER op de initiatiefontwerplandsverordening te mogen ontvangen 'alvorens over te gaan tot het aanbieden van het initiatiefontwerp aan de Raad van Advies.' Volledigheidshalve brengt de SER hierbij in herinnering dat hij in een tweetal recent uitgebrachte adviezen² een kanttekening heeft geplaatst bij deze standaardzin aangezien daarin het werkelijke doel van de adviesaanvraag aan de SER, strikt genomen, niet inhoudelijk wordt gemotiveerd. In het verlengde daarvan heeft de SER voorgesteld om de formulering te herzien en in overeenstemming te brengen met artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening SER (A.B. 2010, no. 87, bijlage p, zoals gewijzigd bij P.B. 2017, no. 70).

Met voldoening wordt dan ook geconstateerd dat de Voorzitter van de Staten bovengenoemd SER-advies heeft opgevolgd bij de indiening van latere adviesverzoeken, hetgeen blijkt uit de door haar op 3 maart 2021 getekende begeleidende brief waarbij een drietal initiatiefontwerplandsverordeningen aan de SER ter advisering wordt aangeboden.

1.2 Doelstelling en reikwijdte van het initiatiefvoorstel

Onderhavige initiatiefontwerplandsverordening strekt volgens de considerans ertoe de arbeidsparticipatie van young professionals te bevorderen waarbij modernisering van de 'Lei di Bion'³ en harmonisering van de belasting- en premieheffing over het overwerkloon centraal staan. De SER stelt voorop dat de keuze voor de term 'young professionals' in de intitulé en de citeertitel wellicht misleidend kan overkomen aangezien het woord 'professional' impliciet veronderstelt dat het hierbij om hoogopgeleide jongeren en jongvolwassenen zou gaan, althans jongere personen met een startkwalificatie van minimaal mbo niveau 2, hetgeen uitdrukkelijk niet de bedoeling is van de initiatiefnemers.

Alhoewel 'young professionals' in het dagelijks taalgebruik een gangbaar begrip is ter aanduiding van hoger opgeleide jongeren en jongvolwassenen die aan de start van hun carrière staan dan wel reeds meerdere jaren werkervaring hebben opgedaan, stelt de SER vast dat in artikel 1 van het voorliggend initiatiefvoorstel aan die term een andere – op het eerste gezicht nogal ruime – definitie wordt gegeven, te weten 'een ingezetene van Curaçao die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, maar nog niet de leeftijd van 30 jaar'.⁴ De SER vraagt zich tevens af welke overwegingen ten grondslag liggen aan het uitsluiten van personen van 30 jaar en ouder van de werking van de verordening; een deugdelijke motivering daarvoor ontbreekt.

Bij de in het voorliggend initiatiefontwerp gebezigde term wordt evident geen differentiatie gemaakt tussen kansrijke en kansarme jongeren en jongvolwassenen. De brede definitie, zoals voorgesteld in het hierboven genoemde artikel 1, wordt evenwel begrensd door de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om in aanmerking te kunnen komen voor de in artikel 2 van het initiatiefontwerp voorgestelde vrijstelling. Behalve

² SER-advies d.d. 22 februari 2021 (ref.nr. 025/2021-SER) inzake de initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Eilandsverordening afvalstoffenbelasting en reinigingsrechten en de Landsverordening openbare orde en SER-advies d.d. 22 februari 2021 (ref.nr. 026/2021-SER) betreffende de initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening minimumlonen.

³ Landsverordening ter invoering van een regeling ter bevordering van de werkgelegenheid van werkzoekenden van 18 tot 30 jaar (P.B. 1989, no. 74).

⁴ Voor de toepassing van de wet wordt in artikel 1 (Algemene bepalingen) de term 'werknemer' gebruikt in plaats van 'young professional' die zoals reeds opgemerkt alleen in de citeertitel en in de memorie van toelichting wordt gebezigd.

de eis van ingezetenschap en een leeftijdsgrens, dient de werknemer een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd te hebben dan wel een arbeidsovereenkomst voor ten minste zes maanden – waar een opleidingsplan integraal deel van uitmaakt - en mag hij/zij niet meer dan bruto NAF. 32.304 per jaar verdienen.⁵ Met betrekking tot de voorgestelde leeftijdsgrens acht de SER, zoals hierboven reeds gesteld, het van belang dat gemotiveerd wordt onderbouwd waarom deze bij 29 jaar wordt getrokken.⁶ In paragraaf 2.5 komt de SER hierop terug. Voor het ogenblik kan worden volstaan met de aanbeveling aan de initiatiefnemers om de term 'young professionals' te heroverwegen en mogelijkerwijs te vervangen door een functionele term die geen onbedoelde associaties kan oproepen. Voorgesteld wordt in dit verband de term 'jongeren en jongvolwassenen' te hanteren.

In het algemene deel van de bij het initiatiefontwerp behorende memorie van toelichting (hierna: MvT) wordt de doelstelling van de wet zoals bedoeld in de eerste paragraaf hierboven als volgt nader gespecificeerd: 'De ontwerp-landsverordening betreft een regeling ter bevordering van de werkgelegenheid voor young professionals van 18 tot 30 jaar, waarbij vrijstelling wordt verleend van loonbelasting en sociale lasten.' De sociale lasten die onder de vrijstelling vallen zijn het werkgeversaandeel in de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV), de Algemene Weduwen- en Wezenverzekering (AWW), de premies voor de ziekte- en ongevallenverzekering, te weten de algemene verzekering bijzondere ziektekosten (AVBZ), de basisverzekering ziektekosten (BVZ), de ziekteverzekering (ZV), de ongevallenverzekering (OV) en de Cessantiabijdrage.

Volgens de MvT komt de werkgever in aanmerking voor bedoelde vrijstelling 'als hij met een werkzoekende, als bedoeld in de ontwerp-landsverordening, een arbeidsovereenkomst sluit voor onbepaalde tijd of voor bepaalde tijd van ten minste zes maanden.' Vrijstelling wordt uitsluitend verleend indien de werknemer een bruto jaarinkomen heeft dat gelijk of lager is dan NAF. 32.304. Vrijstelling voor overwerkloon wordt verleend voor maximaal 10 uur per week. Het in het onderhavige initiatiefontwerp voorgestelde artikel 2, eerste lid, bepaalt dat de werkgever een verzoek om toepassing van de vrijstelling doet aan de inspecteur als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel c, van de Algemene landsverordening Landsbelastingen die bij een voor bezwaar vatbare beschikking op het verzoek beslist binnen een termijn van twee weken na ontvangst van het volledige verzoek. Bedoelde beschikking is conform het voorgestelde in artikel 2, vijfde lid, van het initiatiefvoorstel geldig voor een periode van ten hoogste twee jaar, te rekenen vanaf de eerste dag van de tewerkstelling en kan eenmalig worden verlengd met ten hoogste drie jaar. Voor die eenmalige verlenging geldt evenwel de voorwaarde dat de werkgever aannemelijk moet maken dat hij 'de verplichtingen en

⁵ Voor de werkgever geldt dat deze ervoor dient te zorgen dat de werknemer wordt opgeleid en dat zijn administratie in orde is.

⁶ Zie 'Provisional guidelines on standard international age classifications' van de Verenigde Naties (VN), 1982, Department of International Economic and Social Affairs, statistical office, series M, no. 74). Hoewel standaardisatie en harmonisatie van leeftijdsclassificaties wenselijk is op zowel nationaal als internationaal niveau, zijn de voorlopige richtlijnen van de VN gericht op de behoefte aan een betere vergelijkbaarheid van de gegevens op internationaal niveau. Internationale leeftijdsclassificaties conform deze VN-richtlijnen gaan uit van de volgende standaard leeftijdsindeling: (a) 15 – 24, (b) 25 – 44, (c) 45 – 64 en (d) 65+; zie in dit verband ook 'Current international recommendations on labour statistics - 2000 edition' van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) (juni 2000). Afwijkingen op nationaal niveau van die standaardindeling zijn toegestaan.

voorwaarden gesteld bij deze landsverordening geheel heeft nageleefd.' Welke deze verplichtingen en voorwaarden zijn, daar wordt in het voorgestelde artikel 2, vierde lid, onder letters a tot en met f, nader op ingegaan. In de MvT wordt met betrekking tot het vorenstaande onder meer het volgende opgemerkt: 'De tegemoetkomingen [...] vangen aan op het moment dat de werkzoekende bij de werkgever in dienst treedt en blijven doorlopen zolang de dienstbetrekking duurt. Vijf jaar nadat de werkzoekende als werknemer bij de werkgever in dienst is getreden vervallen de tegemoetkomingen.'

Aangezien duurzame arbeidsplaatsencreatie voor young professionals het hoofddoel is van het onderhavige initiatiefvoorstel worden de daarin voorgestelde tegemoetkomingen (i.e. de vrijstelling) gekoppeld aan sancties en restrictieve maatregelen bij niet-naleving van de voorwaarden hetgeen onder andere blijkt uit het bepaalde in het voorgestelde artikel 3, eerste lid, van de initiatiefontwerplandsverordening. Daarin is opgenomen dat 'de vrijstelling met terugwerkende kracht komt te vervallen indien de arbeidsovereenkomst buiten de schuld van de werknemer binnen zes maanden wordt beëindigd.' De sanctie houdt in concreto in dat de werkgever alsnog over de verstreken periode loonbelasting en sociale lasten dient af te dragen aan de fiscus. Ook in het voorgestelde artikel 5 vervalt de vrijstelling met terugwerkende kracht indien de werkgever zich niet aan de bepalingen van het ontwerp houdt, opzettelijk onjuiste informatie verstrekt dan wel nalaat inlichtingen te verstrekken. Als sanctiemaatregel wordt alsdan een fiscale bestuurlijke boete opgelegd en de werkgever dient alsnog de loonbelasting en sociale lasten aan de Ontvanger af te dragen.

Indien en voor zover bij de voorliggende initiatiefontwerplandsverordening daarvan niet uitdrukkelijk wordt afgeweken, blijven - volgens de redactie van het voorgestelde artikel 4 - alle verplichtingen en sancties die voortvloeien uit de Landsverordening op de Loonbelasting 1976, de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering, de Landsverordening Algemene Weduwen- en Wezenverzekering, de Landsverordening algemene verzekering bijzondere ziektekosten, de Landsverordening basisverzekering ziektekosten, de Landsverordening Ongevallenverzekering, de Landsverordening Ziekteverzekering en de Cessantia-landsverordening, en de formele verplichtingen en sancties, bedoeld in de Algemene landsverordening Landsbelastingen, onverkort van kracht.

Zoals hierboven kort aangestipt, wordt in de considerans van het voorliggend initiatiefvoorstel een expliciete verwijzing gemaakt naar de Landsverordening ter invoering van een regeling ter bevordering van de werkgelegenheid van werkzoekenden van 18 tot 30 jaar (P.B. 1989, no. 74), de zogeheten Lei di Bion, hierna verder als zodanig aan te duiden, die in 1989 werd aangenomen en gepubliceerd doch pas met ingang van 1 september 2014 in werking is getreden.⁷ In de considerans is als tweede overweging opgenomen dat het wenselijk is de Lei di Bion te moderniseren. Hier wordt invulling aan gegeven door het voorgestelde artikel 10, eerste lid, dat bepaalt dat de Lei di Bion wordt ingetrokken.

In de considerans is verder als overweging opgenomen de noodzaak tot harmonisering van de belasting- en premieheffing over het overwerkloon hetgeen tot uitdrukking komt in de artikelen 6, 7 en 8 waarin voorgesteld wordt wijzigingen of aanvullingen aan te brengen in:

⁷ Zie tevens P.B. 2014, no. 68; Landsbesluit van de 12^{de} augustus 2014, no. 14/1544, regelende de inwerkingtreding van de Landsverordening ter bevordering van de werkgelegenheid voor jeugdige werkzoekenden.

- artikel 6D, vierde lid, artikel 6F en artikel 8, vierde lid, van de Landsverordening op de loonbelasting 1976 (P.B. 1975, no. 254), zoals gewijzigd;
- artikel 5, vierde lid, en artikel 8, onderdeel I van de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 (P.B. 1999, no. 245), zoals gewijzigd; en
- artikel 2, eerste lid, onderdeel d van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 (P.B. 2002, no. 54), zoals gewijzigd.

Het in het initiatiefontwerp voorgestelde artikel 6, onderdeel A, bewerkstelligt dat artikel 6D, vierde lid, van de Landsverordening op de loonbelasting 1976 komt te vervallen, waardoor de gebruikelijk loonregeling (ook wel het gebruikelijk loon genoemd)⁸ gaat gelden voor de Curaçaose Beleggingsvennootschap, de transparante vennootschap, een doelvermogen, een scheep- of luchtvaartbedrijf, een verzekeraar, een vennootschap die in de economische zone gevestigd is en een buitengaats onderneming die een deviezenvergunning van de Centrale Bank heeft gekregen.

Artikel 6, onderdeel B, bevat voorstellen tot wijziging van artikel 6F, eerste lid, van de Landsverordening op de loonbelasting 1976 waarmee de mogelijkheid wordt gecreëerd dat het overwerkloon, in de zin van de Arbeidsregeling, niet tot het loon wordt gerekend, 'mits het bruto jaarinkomen van de werknemer niet hoger is dan de inkomensgrens vermeld in artikel 3 van de Arbeidsregeling'.⁹ Als voorwaarde wordt tevens gesteld

⁸ Zie ook Inspectie der Belastingen; Handleiding: Loonbelasting en premies (Belastingjaar 2019) (1 januari 2019). Indien de werknemer een aanmerkelijk belang heeft in de vennootschap waarvoor hij werkt, wordt het genoten loon in een kalenderjaar minstens gesteld op:

- a. een bedrag dat gelijk is aan 50% van de omzet van het lichaam; of
- b. een bedrag van NAf. 50.000 als de omzet van het lichaam meer bedraagt dan NAf. 100.000; of
- c. een bedrag dat gelijk is aan dat lagere loon als aanneemelijk is dat ter zake van soortgelijke dienstbetrekkingen waarbij een aanmerkelijk belang geen rol speelt, in het economische verkeer een lager loon gebruikelijk is, of
- d. indien bij het lichaam of daarmee verbonden lichamen ook andere werknemers in dienst zijn, wordt het gebruikelijk loon gesteld op het hoogste loon van de overige werknemers. Als aanneemelijk is dat een zakelijke beloning lager is dan het hoogste loon van de overige werknemers wordt het gebruikelijk loon op dat lagere bedrag vastgesteld. Het loon wordt nooit op een lager bedrag gesteld dan het bedrag dat in het desbetreffende geval geldt ingevolge onderdeel a of onderdeel b.

De gebruikelijk loonregeling geldt niet indien de omzet minder is dan NAf. 25.000,-.

Voor het jaar van oprichting van het lichaam en de drie daaropvolgende kalenderjaren kan de werknemer de inspecteur verzoeken het gebruikelijk loon vast te stellen op het bedrag van de commerciële winst van het lichaam.

Voor een werknemer die voor meerdere lichamen arbeid verricht waarin hij direct of indirect een aanmerkelijk belang heeft, wordt de totale omzet van die lichamen gezamenlijk in aanmerking genomen.

De gebruikelijk loonregeling is niet van toepassing op:

- a. een Vrijgestelde Vennootschap/Curaçaose Beleggingsvennootschap;
- b. een doelvermogen;
- c. een lichaam waarop de regeling van scheep- en luchtvaart van 9A van de LWB van toepassing is;
- d. een offshore vennootschap;
- e. een vennootschap die is toegelaten tot een economische zone;
- f. een in het buitenland wonende bestuurder of commissaris van een Curaçaose vennootschap;
- g. een lichaam dat in het bezit is van een ontheffing van de Regeling Deviezenverkeer Curaçao en Sint Maarten indien zij op het buitenland gerichte activiteiten heeft;
- h. transparante vennootschappen.

⁹ Artikel 3, eerste lid, van de Arbeidsregeling 2000 (P.B. 2000, no. 67) bepaalt dat deze landsverordening niet van toepassing is op werknemers van wie het bruto jaarinkomen meer bedraagt dan 260 maal het dagloon, bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de Landsverordening Ziekteverzekering. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat voor de

dat de belastinginspecteur bij een voor bezwaar vatbare beschikking het verzoek heeft goedgekeurd. Indien de inspecteur binnen een termijn van twee weken na ontvangst van het volledige verzoek geen beschikking heeft afgegeven, wordt het verzoek geacht te zijn toegewezen (art. 6, onderdeel B, eerste lid). In artikel 6, onderdeel C, van de initiatiefontwerplandsverordening wordt voorgesteld het woord 'overwerk' te schrappen in artikel 8, vierde lid, van de Landsverordening op de loonbelasting 1976.¹⁰

Het voorgestelde in artikel 7 van het onderhavig initiatiefontwerp strekt tot verhoging van het fictief rendement, zoals genoemd in artikel 5, vierde lid, van de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, van 4% naar 10%.¹¹ Voorts beoogt artikel 8 een wijziging aan te brengen in artikel 2, eerste lid, onder d, van de Landsverordening op de winstbelasting 1940. De wijziging behelst het vervangen van de huidige redactie die bepaalt dat van de winstbelasting is vrijgesteld 'het voordeel verkregen uit de vrijstelling van de verschuldigde sociale lasten en de verplichting tot afdracht van ingehouden loonbelasting als bedoeld in artikel 2 van de Landsverordening ter bevordering van de werkgelegenheid voor jeugdige

toepassing van deze landsverordening en de daarop berustende bepalingen onder inkomen het volgende wordt verstaan: alle inkomsten uit arbeid, in één onderneming, waaronder mede begrepen het naar tijdruimte vastgestelde loon, het vakantiegeld, provisie en winstbonussen en dergelijke, die als grondslag dienen voor de inkomstenbelasting, met uitzondering van de vergoeding voor overwerk en de toeslag, bedoeld in artikel 11, negende lid.

¹⁰ Artikel 8, vierde lid, van de Landsverordening op de loonbelasting 1976 bepaalt dat tantièmes, gratificaties, overwerkloon en andere beloningen welke gewoonlijk slechts éénmaal of éénmaal per jaar worden genoten worden belast volgens de tabel voor bijzondere beloningen. In deze tabel worden jaarlonen en belastingpercentages opgenomen. Bij elk jaarloon komt het belastingpercentage overeen met het percentage dat verschuldigd is van de laatste duizend gulden van 90% van het zuiver voljaarloon, bedoeld in artikel 7, vierde lid. Zie ook: Grant Thornton, Fiscale Wetgeving 2020; Curaçao en Sint Maarten, BES-eilanden en Aruba; een compleet up-to-date overzicht van fiscale wetteksten, in handzaam formaat (februari 2020), p. 436.

¹¹ Grant Thornton, idem, p. 50; er 1 januari 2000 is artikel 5 van de Landsverordening op de inkomstenbelasting in het kader van het Nieuw Fiscaal Raamwerk voor de Nederlandse Antillen gewijzigd. Artikel 5 LIB geeft aan wat onder opbrengsten uit roerend kapitaal dient te worden verstaan. Op basis van het vierde lid worden niet-uitgekeerde winsten uit buitenlandse beleggingsmaatschappijen bij de aandeelhouder in aanmerking genomen, het zogenaamde fictief rendement. Met buitenlandse beleggingsmaatschappij wordt bedoeld een vennootschap die niet op de Nederlandse Antillen is gevestigd waarvan de bezittingen volgens de geconsolideerde balans grotendeels bestaan uit kredietverstrekkingen en beleggingen of daarmee vergelijkbare werkzaamheden. Het fictief rendement wordt jaarlijks gesteld op 4 procent van de waarde welke bij het begin van het kalenderjaar in het economische verkeer aan de aandelen, lidmaatschapsrechten en belangen kan worden toegekend.

Krachtens de Landsverordening van de 3de augustus 2001 houdende wijziging van de Landsverordening op de inkomstenbelasting (P.B. 2001, no. 94) is vanaf 1 januari 2001 het begrip "aanmerkelijk belang" verruimd. In artikel 11, eerste lid, onderdeel 3, wordt een definitie gegeven van wat er onder winst uit aanmerkelijk belang wordt verstaan. Door de verruiming van het begrip "aanmerkelijk belang", vallen ook reguliere voordelen uit een tot een aanmerkelijk belang behorende aandelen of winstbewijzen onder de definitie van winst uit aanmerkelijk belang. Vanuit de fiscale praktijk is de vraag gesteld op welke wijze vanaf 1 januari 2001 het voordeel, als bedoeld in artikel 5, vierde lid, uit een aanmerkelijk belang in een buitenlandse beleggingsmaatschappij dient te worden belast.

Hoofdreel is dat het voordeel als bedoeld in artikel 5, vierde lid, jaarlijks wordt gesteld op 4 procent. In het kader hiervan wordt erop gewezen dat uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het niet de bedoeling van de wetgever was om de werkelijke uitgekeerde dividenden te belasten. Ingeval er sprake is van een voordeel, als bedoeld in artikel 5, vierde lid uit een aanmerkelijk belang in een buitenlandse beleggingsmaatschappij, dient dit voordeel te worden gerekend tot het reguliere voordeel, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel 3. Anders gezegd: artikel 11, eerste lid, onderdeel 3 verleent toegang tot het bijzondere tarief van 25 procent exclusief opcenten ex artikel 24, vierde lid, maar dan wel over het fictief rendement van artikel 5, vierde lid LIB. Voordelen als bedoeld in artikel 5, vierde lid, worden beschouwd niet later te zijn genoten dan bij het einde van het kalenderjaar of het einde van de belastingplicht zo deze in de loop van het kalenderjaar eindigt;

werkzoekenden (P.B. 1989, no. 74)'. De nieuwe redactie die wordt voorgesteld, is d. 'het voordeel verkregen uit de vrijstelling van de verschuldigde loonbelasting en sociale lasten, als bedoeld in artikel 2 van de Landsbevordering arbeidsparticipatie young professionals'. Met deze wijzigingsbepaling wordt aangesloten bij het reeds hierboven genoemde artikel 10, eerste lid, van het onderhavig initiatiefvoorstel strekkende tot intrekking van de Lei di Bion. Overigens vindt de SER dat deze 'intrekking' expliciet tot uitdrukking dient te komen in de considerans. Zoals reeds hierboven gesteld, hebben de initiatiefnemers het in de considerans over 'modernisering' terwijl het uiteindelijke oogmerk 'intrekking' is. Het verdient derhalve aanbeveling de considerans op dit punt aan te passen.

Voor de verdere inhoudelijke details met betrekking tot genoemde wijzigingen en aanvullingen verwijst de SER kortheidshalve naar de bepalingen van het onderliggend initiatiefvoorstel en naar de artikelsgewijze toelichting in de bijbehorende MvT.

2. Het standpunt van de SER

2.1 Noodzaak van acute interventie aangetoond in het licht van banenkrachte

De SER vindt het voortduren van de huidige situatie waarbij, door de langdurig aanhoudende – en door de COVID-19 crisis versterkte – laagconjunctuur, een te grote groep jongeren en jongvolwassenen in de leeftijdscategorie 18-30 jaar met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt nog steeds langs de kant staat, sociaal onaanvaardbaar en economisch onverantwoord. Voorstellen en initiatieven die erop gericht zijn de afstand tot de lokale arbeidsmarkt voor deze groep te verkleinen kunnen derhalve in beginsel en indien voldaan aan specifieke voorwaarden, waaronder duurzaamheidseisen, op sympathie van de SER rekenen.

De op 22 februari 2021 door het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) in het kader van het Arbeidskrachtenonderzoek (hierna: de AKO) van 2020 gepresenteerde voorlopige werkloosheidscijfers over het coronajaar 2020 laten zien dat het aantal personen met een baan op Curaçao in 2020 met bijna 4.500 is afgenomen ten opzichte van een jaar eerder¹² en dat de werkloosheid is gestegen naar 19,1%; in 2019 was dit nog 17,4%. Verder blijkt uit de AKO 2020 dat de jeugdwerkloosheid¹³ gegroeid is van 41,7% in 2019 naar 42,2% in 2020 hetgeen, naar het oordeel van de SER, de noodzaak van snelle interventie, in de context van de voorliggende adviesaanvraag, onderstreept. In dat opzicht is de SER het in essentie eens met de opvatting van de initiatiefnemers, zoals verwoord in het algemene deel van de MvT, dat kortetermijnmaatregelen onontbeerlijk zijn 'om te voorkomen dat veel young professionals aan de kant komen te staan zonder baan en toekomstperspectief'.

2.2 Waarom de keuze voor een fiscale stimuleringsregeling?

De prangende vraag is of vergroting van de arbeidskansen voor jongeren en jongvolwassenen in deze ongekende crisistijd daadwerkelijk gerealiseerd wordt met de onderhavige voorgestelde fiscale stimuleringsregeling waarmee werkgevers tijdelijk een lastenverlichting krijgen indien aan bijzondere voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden gelden, zoals uit het voorgaande hoofdstuk is gebleken, zowel voor de werkgever als de werknemer. Bij de beantwoording van bovenstaande vraag is het volgens de SER van belang om vooraf na te gaan of er hier sprake is van een effectief fiscaal beleidsinstrument.

2.2.1 Zorgvuldige afweging tussen voor- en nadelen van instrument niet vastgesteld

Naar het oordeel van de SER moet de inzet van een fiscale maatregel zoals de onderhavige zorgvuldig worden gekozen.¹⁴ De belangrijkste criteria die daarbij moeten worden afgewogen, zijn doeltreffendheid (beleidseffectiviteit), doelmatigheid (kosten efficiëntie) en de inpasbaarheid binnen de fiscale structuur (uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, controleerbaarheid, fraudegevoeligheid). De maatregel dient tevens verenigbaar te zijn met budgettaire randvoorwaarden. Het belang van de fundamentele rechtsbeginselen

¹² CBS, *Nivel di empleo na Kòrsou a baha ku kasi 4,500 persona na aña 2020 kompará ku 2019* (22 februari 2021).

¹³ De jeugdwerkloosheid als percentage van de beroepsbevolking wordt gedefinieerd als het aantal werkloze personen van 15 tot en met 24 jaar oud gedeeld door de totale beroepsbevolking in die leeftijdscategorie; bron: CBS.

¹⁴ Zie ook W. Vermeend, *Instrumentalisering van het belastingrecht*, Weekblad Fiscaal Recht 1996/209, p. 2.

als rechtszekerheid en rechtsgelijkheid vormen, naar het oordeel van de SER, een goede aanvulling op deze criteria.

De SER is, in het licht van het vorenstaande, nagegaan of tijdens de fase van beleidsvoorbereiding de keuze voor het voorliggende instrument genoegzaam zorgvuldig is onderbouwd. De conclusie is dat de afweging tussen mogelijke voor- en nadelen van het instrument, die doorgaans vooraf dient te gaan aan de keuze van een bepaalde (ontwerp)regeling, niet is vastgesteld in de door de SER - als onderdeel van de adviesaanvraag - geraadpleegde stukken. De keuze voor de onderhavige fiscale stimuleringsregeling is derhalve naar het voorlopige oordeel van de SER niet inzichtelijk. Overigens moet de SER hierbij, volledigheidshalve en voor alle duidelijkheid, stellen dat slechts de tekst van het initiatiefontwerp met bijbehorende MvT zijn ontvangen. Een uitgangspuntennotitie dan wel een beleidsnota (met cijfermatige onderbouwing) van de indienende Statenfractie is niet aangetroffen. In het verlengde van het vorengaande constateert de SER dat in algemene zin niet wordt uiteengezet welke de overwegingen zijn om aan een fiscale regeling zoals de onderhavige de voorkeur te geven boven andere instrumenten zoals bijvoorbeeld loonkostensubsidie, loondispensatie of loonkostenvoordelen. Evenmin wordt uiteengezet in hoeverre de voorgestelde stimuleringsregeling uitvoerbaar is binnen het bestaande fiscale stelsel en in welke mate de maatregel kan worden gecontroleerd en gehandhaafd. De SER dringt bij de indieners van de initiatiefontwerplandsverordening erop aan de memorie van toelichting op deze punten aan te vullen.

2.2.2 Verwachte effectiviteit van de regeling niet afdoende onderbouwd

De SER stelt voorts vast dat de relatie tussen de voorgestelde fiscale stimuleringsregeling en het daarmee beoogde doel (de verwachte effectiviteit van de regeling) evenmin genoegzaam is onderbouwd. Naar het oordeel van de SER is de algemene gedachte achter een fiscale stimuleringsregeling dat hierdoor de 'prijs' van een bepaalde gewenste activiteit voor bedrijven en of burgers lager wordt (dan wel het rendement hoger), waardoor meer bedrijven en of burgers tot deze activiteit zullen overgaan. Voor een nadere onderbouwing van de verwachte effectiviteit van de voorgestelde regeling zijn de volgende vragen van belang:

1. Zal het beoogde rendement voor werkgevers (tijdelijke lastenverlichting) daadwerkelijk resulteren in een toename van de gewenste activiteit (meer werkgelegenheid voor jongeren en jongvolwassenen) of zijn er factoren, zowel conjunctureel als structureel, die dit belemmeren?
2. Is de beoogde rendementsverbetering voor werkgevers voldoende om te resulteren in de gewenste hoeveelheid extra activiteit, met andere woorden, is het financiële duwtje groot genoeg?
3. Zal het gebruik van de regeling ook daadwerkelijk leiden tot het uiteindelijk gewenste maatschappelijke doel (bestrijding van werkloosheid onder jongeren en jongvolwassenen)?

De SER concludeert op basis van de door hem geraadpleegde stukken dat het ontbreekt aan een gedegen onderbouwing van de verwachte effectiviteit. De SER vindt dat opmerkelijk omdat er immers al een soortgelijke regeling bestaat, de reeds genoemde Lei di Bion, waarvan de effectiviteit redelijkerwijs gemeten had kunnen worden en de resultaten en conclusies van deze effectiviteitsmeting als belangrijke indicatie hadden kunnen dienen ter bepaling van de te verwachten effectiviteit van de onderhavige regeling. In paragraaf 2.8 komt de SER hierop terug.

2.2.3 Doel van de regeling getoetst op basis van inmiddels verouderde data

Verder heeft de SER op grond van de beschikbare documentatie gekeken of het doel van de regeling toetsbaar is in de zin dat vastgelegd is: (a) de nagestreefde doelen, indien mogelijk gekwantificeerd; (b) de uitgangssituatie (nulmeting) en (c) het realisatiejaar. Wat de aandacht trekt en direct opvalt, is dat in de MvT, weliswaar in zeer algemene bewoordingen, wordt ingegaan op deze aspecten, maar dat daarbij uitgegaan wordt van overtuigingen en aannames die niet nader worden gespecificeerd en bovendien ook deels gebaseerd zijn op data, die inmiddels achterhaald zijn, waardoor er gerede twijfels bestaan over de juistheid en volledigheid van de in de MvT gepresenteerde ramingen.

De SER stelt in dit verband vast dat met het opnemen in de MvT van een financiële paragraaf (§3. Financiële gevolgen), in ieder geval, procedureel gezien, voldaan is aan artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao (A.B. 2010, no. 87).¹⁵ Materieel (inhoudelijk) gezien is het voor de SER, zoals hierboven reeds betoogd, echter moeilijk te beoordelen in hoeverre invoering van het voorliggend initiatiefontwerp daadwerkelijk per saldo NAf. 7.416.364 op jaarbasis voor de schatkist zal opleveren zoals door de indieners wordt beweerd aan het slot van de financiële paragraaf. De aanname daarbij is dat de voorgestelde regeling voor de volle honderd procent zal worden benut door zowel werkgevers als werknemers. Hoewel de indieners op basis van gecompileerde data van onder meer het CBS, het Ministerie van Financiën, de Kamer van Koophandel en Nijverheid en de Commissie Noodfonds en - naar mag worden aangenomen - op basis van eigen berekeningen een onderbouwing geven van het bedrag van de te verwachten baten, stelt de SER vast dat de gebruikte data grotendeels achterhaald zijn (uit 2017). Inmiddels zijn er nieuwe data zoals hierboven aangegeven. De SER is echter zeer terughoudend in het interpreteren van de op grond van vermelde berekeningen gepresenteerde cijfers en zal bijgevolg daarover geen uitspraken doen.

Desalniettemin geeft de SER de initiatiefnemers in overweging een herberekening te (laten) maken op grond van actuelere data. De SER dringt voorts bij de initiatiefnemers erop aan om bij die herberekening uit te gaan van dezelfde variabelen die zij hebben gebruikt (werkloosheidscijfers en –percentages, geschatte derving van loonbelasting en sociale premies en verwachte opbrengsten van de verhoging van het fictief rendement en de invoering van de gebruikelijk loonregeling voor alle vennootschappen) met dien verstande dat, omwille van de volledigheid en ook overzichtelijkheid, het raadzaam is om bij de herberekening inzichtelijk te maken welk aandeel van de te verwachten dervingen en opbrengsten door werkgevers respectievelijk werknemers zullen worden opgebracht. Tenslotte onderschrijft de SER, evenals de initiatiefnemers, de noodzaak om bij de doorrekening van de financieel-budgettaire effecten van onderhavige voorgestelde regeling uit te gaan van het principe van budgetneutraliteit.

¹⁵ Dit artikel schrijft voor dat in de toelichting bij het ontwerp van een landsverordening, landsbesluit, houdende algemene maatregelen, of ministeriële regeling 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 dergelijk financieel onderdeel wordt eveneens opgenomen in andere stukken waarin beleidsvoornemens of toezeggingen aan de Staten worden medegedeeld.

2.2.4 Wenselijkheid van betrokkenheid uitvoeringsactoren bij uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets

De SER is verder aan de hand van de ter beschikking gestelde documentatie nagegaan of de voorgestelde regeling redelijkerwijs voldoet aan de eisen van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. In de MvT wordt hierover het volgende opgemerkt: 'Opzet en uitvoering van de voorgestelde ontwerpplandsverordening is voor zowel de belastingdienst en SVB als de werkgevers zeer eenvoudig. Voor de Inspectie der Belastingen bestaat¹⁶ de werkzaamheden in hoofdzaak uit het verstrekken van de vrijstellingsbeschikking en de controle op de naleving van de bepalingen opgenomen in de ontwerpplandsverordening. Voor de werkgevers is de toepassing van de regeling zeer eenvouding. De werkgever ontleent aan de beschikking een vrijstelling van een aantal fiscale verplichtingen. Het vervallen van deze verplichtingen levert de werkgever tegelijkertijd een aanzienlijk financieel voordeel op[...]' De SER constateert dat niet is gesteld of anderszins gebleken dat de belastingdienst en of de sector Fiscale Zaken van het Ministerie van Financiën dan wel de SVB zijn geraadpleegd over de strekking en inhoud van het onderhavig initiatiefontwerp; noch wordt in de MvT melding gemaakt van enige afstemming met ondernemersverenigingen en vakcentrales teneinde hun standpunt te vernemen ten aanzien van het ontwerp en de verwachte voordelen, zeker geplaatst tegen de achtergrond van de ervaringen die zij reeds hebben opgedaan met de Lei di Bion. De SER is, in het verlengde van het voorgaande, van mening dat een technisch advies van in ieder geval de belastingdienst op zijn plaats zou zijn geweest waarin een uiteenzetting wordt gegeven van de te verwachten controle-inspanningen en controletechnieken inclusief een inschatting van de daarmee samenhangende uitvoeringskosten.

2.2.5 Ambtelijke bijstand bij initiatiefwetgeving

In bredere zin acht de SER het, met het oog op waarborging van de kwaliteit van initiatiefwetgeving, van belang dat de Staten en de regering concrete afspraken maken over mogelijke ambtelijke bijstand bij het voorbereiden van initiatiefontwerpplandsverordeningen. Het opstellen van een initiatiefvoorstel zoals het onderhavige vergt behalve fiscaaltechnische ook wetgevingstechnische vaardigheden. In die zin acht de SER het uit doelmatigheids- en doeltreffendheidsoverwegingen aanbevelingswaardig dat de mogelijkheid wordt gecreëerd dat Statenleden die een initiatiefontwerp aanhangig willen maken, de regering om ambtelijke bijstand kunnen verzoeken.¹⁷ Volgens de SER spreekt het voor zich dat de invulling van die ambtelijke bijstand zodanig vormgegeven moet zijn dat de kans op mogelijke belangenverstrengelingen wordt beperkt. In het licht daarvan verdient het aanbeveling de onderhavige initiatiefontwerpplandsverordening alsnog door de hierboven genoemde ambtelijke instanties alsmede door de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ) van het Ministerie van Algemene Zaken, de Beleidsorganisatie van het Ministerie van Financiën en de SVB op haar wetgevingstechnische en belastingtechnische merites te laten toetsen en ook om de financiële gevolgen door te laten rekenen.

Met inachtneming van hetgeen in de voorgaande alinea's is gesteld komt de SER tot de voorlopige conclusie dat de effectiviteit van de inzet van de bepleite fiscale stimuleringsregeling als beleidsinstrument

¹⁶ Hier moet staan: 'bestaan'.

¹⁷ Zie ook: Handreiking ambtelijke bijstand bij initiatiefwetgeving; Kenniscentrum Wetgeving en Juridische Zaken, Ministerie van Justitie en Veiligheid.

ter vergroting van de kansen van jongeren en jongvolwassenen op de lokale arbeidsmarkt, niet genoegzaam is aangetoond. Uit de geraadpleegde stukken blijkt niet, althans niet in afdoende mate, dat er bij het opstellen van het initiatiefvoorstel sprake is geweest van een voldoende zorgvuldige en expliciete afweging van de voor- en nadelen en van de te verwachten (neven)effecten.

De vraag dringt zich vervolgens op of het beoogde doel van het onderhavig initiatiefvoorstel realistisch en haalbaar is in de context van de huidige economische crisis.

2.3 Haalbaarheid van toetreding tot de arbeidsmarkt op korte termijn betwist vanwege aanhoudende crisis en sombere vooruitzichten

Volgens de SER gaan de initiatiefnemers in de MvT er terecht van uit dat 'niet met zekerheid kan worden gezegd wanneer de economie zich weer zal herstellen'.¹⁸ Deze opvatting wordt gesteund door de analyse van de economische vooruitzichten door de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS). De CBCS wijst er nadrukkelijk op dat *'the outlook for 2021 is surrounded by considerable uncertainties and downward risks'*.¹⁹ Hoewel de CBCS voor 2021 voorlopig – voor het meest gunstigste scenario – een reële groei van 4,8% voor de economie van Curaçao voorspelt, verwacht zij dat het herstel van het Bruto Binnenlands Product (hierna: BBP) nog ver onder het pre-COVID niveau zal blijven.²⁰ Tabel 1 geeft de BBP-groei per sector op Curaçao (reële procentuele veranderingen) weer over de jaren 2016 tot en met 2020. Uit de tabel kan worden afgeleid dat nagenoeg alle economische sectoren in Curaçao, met uitzondering van de bouwsector die opvallend genoeg een groei van 3,7 procent heeft geregistreerd, hard zijn getroffen in 2020. De sectoren 'Manufacturing', 'Restaurants & hotels' en 'Wholesale & retailtrade', waarin overigens veel, zo niet het merendeel, werkende jongeren/jongvolwassenen met een bruto jaarsalaris tot NAF. 32.304 vertegenwoordigd zijn, zijn het hardst getroffen door de twee golven van COVID-19, gevolgd door de sectoren 'Real estate, renting & business activities' en 'Transport, storage and communication'. Het herstel in de meeste sectoren verloopt tot dusverre traag hetgeen naar het oordeel van de SER grotendeels komt door de onzekere situatie waarbij begrijpelijkerwijs, ter voorkoming van een verdere toename van het aantal coronabesmettingen, ieder moment weer een opschaling van de noodzakelijke preventieve maatregelen (vervroegde avondklok, lockdown, e.d.) kan plaatsvinden.²¹ Overigens is het de SER in dit verband opgevallen dat ondanks de ernst van de crisis en de hiermee samenhangende onzekerheden voor ondernemers, de mening van ondernemers over het investeringsklimaat per eind 2020, vergeleken met juni van dat jaar, is verbeterd. Voorgaande blijkt uit de

¹⁸ MvT, p. 1

¹⁹ CBCS, *Economic developments in 2020 and outlook voor 2021* (januari 2021)

²⁰ Idem, p. 7; Deze conservatieve projectie houdt rekening met onzekerheden gerelateerd aan de verdere ontwikkeling van de COVID-19 pandemie en de toekomst van de raffinaderij. In deze projectie wordt verondersteld dat de raffinaderij haar activiteiten niet zal hervatten in 2021. De verwachte economische groei wordt gedreven door een toename van de netto buitenlandse vraag gematigd door een daling van de binnenlandse vraag.

²¹ De zogenoemde coronaladder waarbij in het belang van de volksgezondheid onmiddellijk wordt overgegaan tot escalatie op het moment dat het aantal besmettingen stijgt en de-escalatie bij daling van het aantal besmettingen.

op 22 maart 2021 door het CBS bekendgemaakte resultaten van de Conjunctuur enquête van december 2020.²²

Tabel 1. GDP growth by sector in Curaçao (real percentage changes)

	2016- III	2017- III	2018- III	2019- III	2020- III
Agriculture, fishery, & mining	9.4	-1.8	-1.0	-4.8	-1.9
Manufacturing	0.1	-3.9	-8.4	-14.6	-75.3
Electricity, gas, & water	1.4	1.7	-0.8	-1.0	-3.4
Construction	4.1	3.5	-2.1	-8.4	3.7
Wholesale & retail trade	0.0	-2.0	-1.6	-4.6	-26.6
Restaurants & hotels	-6.4	-8.9	10.1	4.7	-74.4
Transport, storage, & communication	-0.8	-1.0	-1.5	-3.3	-18.5
Financial intermediation	0.6	-1.0	0.3	0.6	-5.1
Real estate, renting, & business activities	-1.8	-0.6	0.2	0.7	-22.8
Other community, social, & personal services	-1.6	0.2	-2.1	0.5	-0.7
Private households	-0.7	-0.5	-1.6	-1.9	-1.7
Total private sector	-0.4	-1.0	-0.7	-2.0	-19.4
Public sector	-0.2	-0.4	-0.2	-0.1	-1.0
GDP	-0.7	-1.4	-1.7	-2.1	-20.4

Bron: Schattingen van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (maart 2021).

Heeft de CBCS, die als gevolg van de crisis zelf ook met zwaar weer kampt²³, het erover dat de vooruitzichten voor 2021 omgeven zijn door 'grote onzekerheden en neerwaartse risico's', het Internationale Monetaire Fonds (hierna: IMF) schetst in algemene zin een nog zorgelijker scenario en verwacht voor het lopende jaar dat de staatsschuld van Curaçao de grens van 100% van het BBP zal bereiken als gevolg van de 'COVID-19 shocks en de manier waarop door de overheid geprobeerd wordt deze zo goed mogelijk op te vangen (met Nederlandse liquiditeitssteun in de vorm van renteloze leningen) alsmede door de oplossing van de Girobankproblematiek.^{24 25}

²² Zie in dit verband CBS, Resultaten Conjunctuur enquête 2020 (maart 2021), te downloaden van de website [cbs.cw](https://www.cbs.cw/); De mening ten aanzien van het investeringsklimaat is in vergelijking met juni 2020 verbeterd. Minder bedrijven hebben aangegeven het klimaat slecht te vinden, dit is afgenomen van 67 (juni 2020) naar 57 procent (december 2020).

²³ Antilliaans Dagblad, Crisis treft ook CBCS (11 maart 2021); tussen 2020 en 2024 projecteert de CBCS een verlies van NAf. 87,5 miljoen. De CBCS hoopt een deel van de geplande verhoging van de 'license fee' (licentierechten) van 1 naar 1,5 procent aan te wenden ter dekking van de verliezen.

²⁴ IMF, Curaçao: Conclusions of the IMF Staff Visit, January 22, 2021.

²⁵ Antilliaans Dagblad, Schuld Land naar 100% (3 maart 2021).

In het verlengde daarvan rekent het IMF op een lichte groei van het BBP van 3% dit jaar en een sterkere groei in de periode 2022 – 2024. Voor 2021 verwacht het IMF verder dat het verblijfstoerisme 38% zal bedragen van het niveau dat in 2019 werd bereikt, ervan uitgaande dat het vaccinatieprogramma het herstel zal ondersteunen. De verwachting is verder dat mogelijk in het vierde kwartaal van het lopende jaar het cruistoerisme geleidelijk aan weer enige vorm kan krijgen:

'Tourism is likely to recover only gradually due to both supply and demand factors and GDP would reach its 2019 levels only by 2023 in both countries (Curaçao and Sint Maarten). The growth outlook is subject to significant uncertainty and risks.'²⁶

Met het oog op bovengenoemde onzekerheden en risico's vindt de CBCS, gelet op de huidige ontwikkelingen, dat een beleidsprogramma om economisch herstel te stimuleren dringend nodig is. Ten aanzien van de invulling en vormgeving van dat programma heeft de CBCS het volgende standpunt:

'This program should include quick wins that can create jobs in 2021 as well as a medium to long-term agenda for structural economic change directed at sustainable growth, employment, and use of resources. Broadening the export base, reducing the reliance on imports, and increasing the share of renewable energy sources are important elements of this change strategy. The persistent and timely implementation of such a program will facilitate the transition from liquidity support for the budget and COVID-19 support programs to a strong and resilient economy that is able to engage the challenges of the post-COVID era.'²⁷

Het economisch herstelprogramma dient derhalve gericht te zijn op, enerzijds, het bereiken van 'korte termijn successen' waarmee meer arbeidsplaatsen kunnen worden gecreëerd en, anderzijds, structurele economische hervormingen gericht op duurzame groei, werkgelegenheid en allocatie van middelen. Ook het IMF beveelt brede hervormingen van de aanbodzijde van de economie aan, gericht op versterking van het ondernemingsklimaat en vergroting van de wendbaarheid en weerbaarheid op de Curaçaose arbeidsmarkt:

'Broad-based supply side reforms focusing on the business climate and the labor markets would be critical for adapting to the new normal. The reforms should be properly sequenced, supported with sufficient human and financial resources, based on sound data, and designed to produce a lasting result. Strong local ownership of the reforms will be vital for their successful implementation. Major improvements in data availability and quality are needed to inform policymaking.'²⁸

Het is voor de SER evident dat de '*structural economic change*' en '*reforms*' waarvoor gepleit wordt door beide hierboven genoemde instanties, specifiek gerelateerd zijn aan de economische, financiële, sociale en institutionele hervormingen zoals geformuleerd in het Landspakket Curaçao dat op 2 november 2020 is overeengekomen tussen de Minister-president van Curaçao en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als voorwaarde voor voortzetting van liquiditeitssteun aan Curaçao. De

²⁶ IMF, IMF Staff concludes Staff Visit to Curaçao and Sint Maarten; Press Release no. 20/256.

²⁷ CBCS, p 7 e.v.

²⁸ IMF, *Ibidem*.

hervormingen moeten bijdragen aan de weerbaarheid en veerkracht van de Curaçaose economie en samenleving. De uitvoering van het Landspakket, die inmiddels is aangevangen met de vaststelling op 1 februari 2021 van de Eerste Uitvoeringsagenda die de periode 1 februari 2021 – 1 april 2021 beslaat, bevat concrete activiteiten die de groei in 2021 en daarna zouden moeten stimuleren, waaronder de hervorming van de arbeidsmarkt en de kapitaalmarkt, de vermindering van de bureaucratie en administratieve procedures, en investeringsbevordering.

De SER wenst hierbij, wellicht ten overvloede, te benadrukken dat hij intussen ook kennis heeft genomen van het voortijdig bekend gemaakte advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk (hierna: RvS) met betrekking tot het voorstel van de Rijkswet houdende regels omtrent de instelling van het Caribisch Orgaan voor Hervorming en Ontwikkeling (hierna: COHO) waarbij de RvS tot het oordeel komt dat het voorstel van Rijkswet op bepaalde punten tekortschiet. Hoewel het nog niet duidelijk is welk politiek-bestuurlijk standpunt uiteindelijk zal worden ingenomen ten aanzien van het advies van de RvS, gaat de SER vooralsnog uit van de bestaande vastgelegde afspraken binnen Koninkrijksverband waarbij is geconstateerd dat deze reeds in uitvoering zijn gebracht.

In het licht van het bovenstaande, en meer in het bijzonder gelet op het in de Eerste Uitvoeringsagenda, in onderdeel E.1. (Economische hervormingen)²⁹ opgenomen mijlpaalmoment (15 maart 2021³⁰) ter vaststelling van een plan van aanpak met betrekking tot de actualisering en modernisering van het arbeidsmarktbeleid³¹, vraagt de SER zich in gemoede af of het onderhavig initiatiefontwerp geplaatst moet worden binnen de context van de door de CBCS bepleite 'quick wins', die impliciet gerelateerd zijn aan onder andere bovengenoemd onderdeel uit de Eerste Uitvoeringsagenda³², en zo ja in hoeverre het realistisch is om aan te nemen dat de economische sectoren van Curaçao, die allemaal – zoals uit tabel 1 blijkt – een krimp hebben geregistreerd in 2020³³, redelijkerwijs voldoende absorptievermogen hebben, zelfs met het vooruitzicht op een mogelijke tijdelijke fiscale stimuleringsregeling in de vorm van loonheffingsvrijstellingen zoals in het voorliggend initiatiefvoorstel voorgesteld, om op korte termijn langdurige werkzoekenden, in het bijzonder in de hierboven genoemde leeftijdscategorie 18-30 jaar, actief in het arbeidsproces te betrekken.

Van belang hierbij is dat de SER ten behoeve van zijn eigen oordeelsvorming meer inzicht krijgt in de wijze waarop de intentie van de indieners van het onderhavig initiatiefontwerp zich verhoudt tot de tussen

²⁹ Eerste Uitvoeringsagenda, p. 10.

³⁰ Deze datum is inmiddels verstreken.

³¹ Onder punt E.1. Er zal een integrale analyse van het huidige arbeidsmarktbeleid, wet- en regelgeving worden uitgevoerd op basis waarvan het arbeidsmarktbeleid wordt geactualiseerd en gemoderniseerd. Maatregelen als arbeidstijdverkorting, deeltijdwerken, contracten voor bepaalde tijd, versoepelen ontslagrecht, wegnemen belemmeringen voor aannemen buitenlandse arbeidskrachten, illegale tewerkstelling en bestrijding van de jeugdwerkloosheid zullen in de analyse worden betrokken. Op basis van de analyse worden voorstellen ontwikkeld en geïmplementeerd.

³² Er bestaat ook een correlatie met het bepaalde in onderdeel C.1. van de uitvoeringsagenda waarin concrete maatregelen worden voorgesteld met betrekking tot het robuuster en eenvoudiger maken van het fiscale stelsel; zie Eerste Uitvoeringsagenda, p. 8.

³³ CBCS, Idem; p. 4; Een analyse van het BBP naar sector laat zien dat alle economische sectoren op Curaçao een krimp registreerden gedurende de eerste helft van 2020. De krimp was, zoals blijkt uit tabel 1, echter het sterkst in de sectoren industrie, groot- en kleinhandel, restaurants & hotels, transport, opslag & communicatie en bouw.

Curaçao en Nederland gemaakte afspraken met betrekking tot het realiseren van een flexibele arbeidsmarkt en een aantrekkelijk ondernemersklimaat. Eveneens relevant in dit verband is de correlatie met de afspraken uit het Landspakket Curaçao die specifiek betrekking hebben op het herinrichten van een robuust belastingstelsel met een brede grondslag dat bijdraagt aan een eerlijke(re).³⁴

Met betrekking tot de hierboven genoemde tijdelijke loonheffingsvrijstellingen (loonbelasting en sociale premies) vraagt de SER zich bovendien eveneens, met het oog op de doelmatigheid die wordt nagestreefd, af in hoeverre het voorstel van de initiatiefnemers zich verhoudt tot het gegeven dat het negatief vermogen van het Land groter is geworden in 2020, hetgeen blijkt uit de brief van 25 februari 2021, met kenmerk Cft 202100016, van het College financieel toezicht (hierna: Cft) aan de Minister van Financiën waarin het Cft zijn reactie geeft op de Uitvoeringsrapportage van het Ministerie van Financiën over het vierde kwartaal van 2020.³⁵

Daarin wordt onder meer geconcludeerd dat er in 2020 fors minder aan belastingen is ontvangen. Tot en met december 2020 is er NAf. 1.238 miljoen aan belastingbaten gerealiseerd³⁶; de belastingbaten bedroegen een jaar eerder, in 2019, volgens de jaarrekening nog NAf. 1.471 miljoen. Niet onaannemelijk is dat deze trend zich, in ieder geval voor de komende tijd, zich zal voortzetten, hetgeen ook blijkt uit de door het Land begrote belastingbaten voor 2021, te weten: NAf. 1.156, hoewel dit geprognosticeerde bedrag, naar het oordeel van het Cft, 'onvoldoende is toegelicht'.³⁷ Geplaatst binnen het bredere kader van de door de Staten goedgekeurde begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2021, waarvan door het Cft wordt aangegeven dat deze 'niet toereikend is onderbouwd'³⁸, gaat de SER dan ook uiterst behoedzaam en terughoudend om met deze begrotingscijfers. Overigens wenst de SER hierbij, wellicht ten overvloede, te benadrukken dat het niet tot zijn wettelijke taak behoort om over de volledigheid en juistheid van cijfers uit de Landsbegroting op enigerlei wijze uitspraken te doen. Wel acht de SER het, in het kader van onderhavig adviesverzoek, van belang om nader ingelicht te worden over hoe, realistisch gezien, compensatie zal plaatsvinden van de tijdelijke vrijstelling van fiscale verplichtingen, zoals voorgesteld in artikel 2 van het voorliggend initiatiefontwerp.

2.4 Voorkomen langdurige werkloosheid onder jongeren en jongvolwassenen: een gigantische opgave

Vooralsnog volstaat de SER met de constatering dat het er voorlopig naar uitziet dat de economische en financieel-economische crisis hardnekkig zal aanhouden. Hierover merken de initiatiefnemers het volgende op in de MvT: 'In tijden van crises als de huidige zijn young professionals extra kwetsbaar, zo leert de

³⁴ Zie thema C (Belastingen) in het Landspakket.

³⁵ Ingevolge artikel 18, eerste lid, van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten zendt het bestuur van Curaçao uiterlijk zes weken na afloop van ieder kwartaal de uitvoeringsrapportage over het betreffende kwartaal aan het Cft en aan de Staten; Op 11 februari 2021 ontving het Cft de uitvoeringsrapportage over het vierde kwartaal van 2020.

³⁶ Dit bedrag is inclusief de NAf. 64 miljoen incidentele baten uit de Belastingregeling tussen Nederland en Curaçao die in december 2020 door Curaçao zijn ontvangen.

³⁷ Antilliaans Dagblad, Tekort 2021 nog groter (12 februari 2021).

³⁸ Ibidem.

geschiedenis ons. Young professionals komen nieuw op een arbeidsmarkt met weinig vacatures, hebben minder werkervaring en dikwijls ook tijdelijke contracten. Daarom komen zij wanneer er minder banen zijn vaak als eerste aan bod voor ontslag of slagen ze er in ieder geval niet in een baan te bemachtigen'.³⁹

De SER is zich er terdege van bewust dat jeugdigen relatief vaak in conjunctuurgevoelige sectoren werken zoals in de hospitality en detailhandel en bovendien vaak ook een tijdelijk/flexibel arbeidscontract hebben; vandaar dat de jeugdwerkloosheid relatief sterk reageert op de conjunctuurschommelingen. Hiermee wordt dan ook het beeld bevestigd dat de jeugdwerkloosheid dubbel schommelig is in die zin dat de jeugdwerkloosheid minstens twee keer zo sterk reageert op de conjunctuurschommelingen als de werkloosheid van personen in de overige leeftijdscategorieën, hoewel jongeren betrekkelijk goed kunnen herstellen van kortdurende werkloosheid.⁴⁰ Van groter belang is het voorkomen van langdurige werkloosheid onder jongeren. De SER dringt bij de initiatiefnemers erop aan dit aspect in beschouwing te nemen.

In het geval van ontslagen, hanteren werkgevers doorgaans het argument om op grond van verschillen in (firm-specific) human capital de meer ervaren werknemers binnen het bedrijf te houden. Ook zou kunnen meespelen dat op Curaçao werknemers nog steeds, op een nog grotere schaal dan aanvankelijk gedacht, ontslagen worden op basis van het LIFO-principe⁴¹: de werknemer die het laatst is aangenomen, moet ook het eerste er weer uit wanneer het personeelsbestand nu eenmaal moet worden gereduceerd. Het lijkt derhalve aannemelijk dat jeugdige instromers op de arbeidsmarkt relatief veel hinder ondervinden van een dergelijk systeem.⁴²

De hoge conjunctuurgevoeligheid bij jongeren is overigens geen typisch 'Curaçaos fenomeen' en ook geen specifieke uitdaging waar in het bijzonder kleine eilandstaten, de zogeheten *Small Island Development States* (hierna: SIDS), mee te maken hebben. Het probleem is op een nog grotere schaal en qua aard en intensiteit fundamenteeler. Volgens het online partnerschap platform voor duurzame ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals, SDGs) van de Verenigde Naties (hierna: VN) is de arbeidsmarktpositie van jongeren in het merendeel van de SIDS buitengewoon ernstig. De effectiviteit van kortetermijn oplossingen laat vaak te wensen over omdat structurele sociaaleconomische en institutionele barrières niet worden weggenomen en het probleem daardoor niet bij de wortels wordt aangepakt. Met betrekking tot de ernst van de problematiek in de SIDS wordt het volgende opgemerkt:

'At present there is a critical job shortage in most SIDS. This is reflected in high levels of unemployment and underemployment. These problems are particularly severe among young people, with youth unemployment rates exceeding 50 % in many SIDS. This is compounded by the poor quality of jobs that are available to young people. Due to a number of factors, including demography, the situation of young people is not expected to improve in the decades ahead. High rates of unemployment and under-employment, particularly among young men in the SIDS, are

³⁹ MvT, p. 1.

⁴⁰ D. Groenenberg, *Jong, broos en werkloos*; Erasmus School of Economics / Thesis Repository, p. 1.

⁴¹ Afkorting voor 'Last In First Out'.

⁴² D. Groenenberg, *Jong, broos en werkloos*; Erasmus School of Economics / Thesis Repository, p. 14.

often associated with anti-social behavior, including crime and drug use. This constitutes a threat to political stability and sustainable development.⁴³

Bezien vanuit het hierboven geplaatste perspectief vormt Curaçao geen uitzondering. De verwachting dat de arbeidsmarktpositie van jongeren in de komende decennia in de SIDS 'niet noemenswaardig zal verbeteren' is naar het oordeel van de SER niet overtrokken en zal daardoor voor beleidsmakers de komende jaren een punt van aanhoudende zorg blijven.

Dat de oorzaken van de jeugdwerkloosheid wereldwijd in meer of mindere mate dezelfde karakteristieken vertonen, wordt onderschreven door de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO):

"Young people aged between 15 and 24 are three times as likely as adults (25 years and older) to be unemployed. This discrepancy is to some extent a result of their limited work experience, which counts against them when they are competing for entry-level jobs. It is also due to the relatively high turnover rate among youth as they attempt to access better positions – those who can rely on their families for financial support may opt for unemployment while searching for jobs that are in line with their aspirations."⁴⁴

Degenen, in het bijzonder schoolverlaters die hun diploma hebben behaald c.q. pas afgestudeerden, die het zich kunnen permitteren om – al dan niet met financiële steun van ouders en of andere familieleden - vrijwillig te opteren voor werkloosheid zolang zij op zoek zijn naar een baan die in de lijn van hun ambities ligt, lopen tegelijkertijd het niet ondenkbeeldige risico op psychische gezondheidsklachten (o.a. apathie, vervreemding, verstoorde identiteitsontwikkeling) met ongewenste langetermijneffecten.⁴⁵ De ILO heeft het in dit verband over het 'litteken-effect' (scarring effect) van werkloosheid aan het begin van de loopbaan.

'Globally, one-fifth of young people currently have NEET status (youth not in employment, education or training), which means they are neither gaining experience in the labour market, nor receiving an income from work, nor enhancing their education and skills. Clearly, their full potential is not being realized, though many may be contributing to the economy through unpaid work, which is particularly true of young women. Globally, young women are twice as likely as young men to have NEET status.[...] The youth NEET rate has not decreased significantly in any region since 2005 [...]. All these forms of labour underutilization in the early stages of a young person's career can lead to a number of scarring effects, including lower employment and earnings prospects decades later.'⁴⁶

Hoe groot de groep pas afgestudeerden op Curaçao die actief op zoek is naar passende arbeid is en hoe deze groep tijdelijke werkloosheid beleeft, is naar de mening van de SER voorwerp van longitudinaal onderzoek. De SER vraagt bijzondere aandacht hiervoor mede in het licht van de dringende noodzaak van herijkte strategische beleidsvorming op het vlak van bestrijding van langdurige jeugdwerkloosheid. De

⁴³ UN Online Partnerships Platform for the SDGs, 'Sustainable development through decent jobs for youth'

⁴⁴ ILO, Global Employment Trends for Youth 2020; Technology and the future of jobs (Genève, 2020), p. 35.

⁴⁵ Zie o.a. J.P.C. Jaspers en J.A.M. Heesink, Beleving en effecten van werkloosheid schoolverlaters; Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, jaargang 1, 1985/4.

⁴⁶ ILO, idem, p. 1.

noodzaak voor strategisch beleid dat in de uitvoering ook effectief en duurzaam is vloeit eveneens voort uit het feit dat Curaçao zich gecommitteerd heeft aan de uitvoering van de hierboven genoemde duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN, onder meer SDG-nummer 4 (kwaliteitsonderwijs) en SDG-nummer 8 (fatsoenlijk werk en economische groei). Van bijzonder belang vanuit het oogpunt van fatsoenlijk werk zijn SDGs nummers 4.4 (vaardigheden voor jeugdwerkgelegenheid), 8.5 (volledige werkgelegenheid), 8.6 (terugdringing van de jeugdwerkloosheid) en 8.b (een wereldwijde strategie voor jeugdwerkgelegenheid).⁴⁷ In het verlengde van het vorenstaande wenst de SER te benadrukken dat jeugdwerkgelegenheid niet alleen om banen gaat; jeugdwerkgelegenheid omvat ook andere dimensies van fatsoenlijk werk: rechten, bescherming, inspraak en vertegenwoordiging.⁴⁸ De initiatiefnemers wordt in overweging gegeven ook deze aspecten te betrekken bij de discussies over fiscalisering van het stelsel van stimuleringsmaatregelen gericht op bevordering van de arbeidsparticipatie van jongeren en jongvolwassenen en daarbij het accent te plaatsen op duurzaamheid.

2.5 Heeft de Curaçaose arbeidsmarkt nu en in de nabije toekomst capaciteit voor ruim 4000 werkloze jongeren en jongvolwassenen?

Uit bovenstaande paragrafen en op basis van wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek wereldwijd blijkt dat de jeugdwerkloosheidsgraad structureel aanzienlijk hoger ligt dan de werkloosheidsgraad voor alle leeftijdsgroepen.⁴⁹ ⁵⁰ De verklaring hiervoor is, in aanvulling op de in paragraaf 2.3. genoemde conjuncturele factoren, dat een groot deel van deze leeftijdscategorie niet beschikbaar is voor de arbeidsmarkt en bijgevolg niet tot de actieve bevolking behoort (economically not active population). Immers, veel jongeren studeren voltijds en zoeken geen werk, hetgeen verklaart waarom jeugdwerkloosheidscijfers doorgaans hoger liggen dan de globale werkloosheidscijfers, of die van andere leeftijdsgroepen. Om die reden wordt vaak de jeugdwerkloosheidsratio gebruikt: het percentage van de werkloze jongeren ten opzichte van de totale bevolking van die leeftijdsgroep (dus niet enkel de actieven, maar ook de inactieven zoals de studenten).⁵¹ ⁵²

Een hoge jeugdwerkloosheid is dan ook een indicatie dat jongeren moeilijk aan werk *kunnen* komen. In tijden van laagconjunctuur stijgt de werkloosheid onder jongeren eerder dan de werkloosheid in andere leeftijdscategorieën. Een stijgende werkloosheid onder jongeren is doorgaans een indicatie dat de vraag op de arbeidsmarkt afneemt hetgeen ook blijkt uit de in paragraaf 2.1 gepresenteerde cijfers van de door het CBS uitgevoerde AKO 2020. Vanuit dit perspectief bezien acht de SER de zinsnede uit de MvT dat 'In tijden van crises als de huidige young professionals extra kwetsbaar zijn' in het geheel niet overtrokken,

⁴⁷ Zie ook <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/youth-employment/lang--en/index.htm>

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ ILO, *KILM 10 Youth unemployment*, p. 1; 'Youth unemployment is widely viewed as an important policy issue for many countries, regardless of their stage of development. For the purpose of this indicator, the term "youth" covers persons aged 15 to 24 years and "adult" refers to persons aged 25 years and over.

⁵⁰ De jeugdwerkloosheidsgraad is het percentage van werklozen in de leeftijdsgroep van 15 tot 24 jaar, vergeleken met de totale actieve of beroepsbevolking (zowel werkend als werkloos) in die leeftijdsgroep.

⁵¹ Eurostat, *Statistics Explained; Glossarium Jeugdwerkloosheid*; ISSN 2443-8219.

⁵² Organization for Economic Development and Cooperation (OECD); *Youth Unemployment Rate*, (OECD Data); The youth unemployment rate is the number of unemployed 15-24 year-olds expressed as a percentage of the youth labour force.

niettegenstaande het feit dat de doelgroep van de onderhavige initiatiefontwerplandsverordening betrekking heeft op jongeren en jongvolwassenen in de leeftijdscategorie 18 tot 30 jaar en niet op die van 15 tot en met 24 jaar.

Om beter zicht te krijgen op de 'werkloosheidsratio' van de eerste doelgroep, te weten het aantal personen in de leeftijd van 18 tot en met 30 jaar die geen baan heeft maar wel actief op zoek is naar een baan uitgedrukt in een percentage van de totale beroepsbevolking in deze leeftijdscategorie, is het CBS verzocht om verzamelde data uit de AKO-2020, die specifiek betrekking hebben op deze doelgroep, beschikbaar te stellen. Tabel 2 geeft de werkloosheid in de leeftijdscategorie 18-30 jaar in de periode september – oktober 2020 weer.⁵³ Daaruit blijkt dat van de 12.708 economisch actieven in deze leeftijdsgroep er 4.221 werkloos zijn (33,2% van de labour force van 18-30 jaar). In het verlengde daarvan doemt de vraag op of werkgevers in de bedrijfstakken Utiliteitsindustrie, Bouw, Overheid, Landbouw, visserij en mijnbouw, Industrie, Handel, Hotels en restaurants, Transport en communicatie, Zakelijke diensten, Onderwijs, Gezondheidszorg, Financiële intermediaat en Overige diensten realistisch(er) in staat zijn om ruim 4.221 werkzoekenden, uitgaande van een sollicitatiegraad van 100%, in dienst te nemen tegen een bruto jaarsalaris van maximaal Naf. 32.304, zijnde het maximumbedrag van het jaarinkomen zoals opgenomen in onderhavig initiatiefvoorstel.

Bovenstaande vraag laat zich moeilijk beantwoorden. Veel hangt af hoe de economie van Curaçao, die nauw verweven is met de wereldeconomie, zich de komende periode zal ontwikkelen en of het voorzichtig optimisme onder ondernemers over het investeringsklimaat, zoals blijkt uit de Conjunctuur enquête van december 2020 van het CBS, aan zal houden. Vooralsnog dient te worden uitgegaan van de prognoses zoals hierboven gepresenteerd.

Tabel 2. Werkloosheid leeftijdscategorie 18-30 jarigen

Age group 18-30 years	
Period: September – October 2020	
Population	20586
of which:	
- Economically not active population	7877
- Employed population	8487
- Unemployed population	4221
Labor Force	12708
- Participation rate	61.7
- Employment to population	41.2
- Unemployment rate	33.2

Bron: CBS, Labour Survey 2020.⁵⁴

⁵³ De AKO vindt doorgaans jaarlijks plaats in de maanden september en oktober.

⁵⁴ Volgens het CBS dient hierbij rekening te worden gehouden met het hierna volgende:

- dat de verzamelde data afkomstig zijn van een steekproef;
- dat de data op basis van leeftijd en geslacht opgehoogd (gewogen) is naar bevolkingstotalen per originele leeftijdscategorie:
 - o 0-14 jaar
 - o 15-24 jaar

2.6 Gedeelde zorg en verantwoordelijkheid

Gelet op de aard, reikwijdte en complexiteit van de problematiek, zoals in paragraaf 2.4 vanuit een internationale context benaderd, merkt de SER op dat de zorg om jongeren en jongvolwassenen binnenboord te krijgen en hun talenten verder te ontwikkelen een gedeelde zorg en verantwoordelijkheid is:

- van (primair) de jongere zelf;
- van ouders en verzorgers;
- van onderwijsinstellingen;
- van het bedrijfsleven;
- van kenniscentra;
- van jeugdzorg en zorginstellingen;
- van werkgevers- en werknemersorganisaties; en
- andere relevante partners en stakeholders.

Hierbij staat volgens de SER centraal dat jongeren kunnen participeren, zowel maatschappelijk als economisch, dat geen jong talent onbenut blijft of aan de kant blijft staan, dat voorkomen wordt dat jongeren (structureel) afhankelijk worden van een bijstandsuitkering en dat jongeren duurzaam aan de slag kunnen gaan. Met name het aspect van duurzaamheid is dit kader van eminent belang.

2.7 Nader onderzoek naar verwoestend effect van COVID-19 op jongere werknemers vereist

De SER constateert dat ruim een jaar na de uitbraak van de COVID-19-pandemie deze gezondheidscrisis niet alleen lacunes heeft blootgelegd in de toegang tot sociale bescherming maar ook een verwoestend effect heeft gehad op de werkende bevolking, aangezien huishoudens nog steeds worstelen met het verlies van banen en werkuren. Ook in de grotere en rijkere G20-landen is dat het geval.

In opdracht van het internationaal vakverbond, de International Trade Union Confederation (hierna: ITUC), is door het wereldwijd opererende marktonderzoeksbureau YouGov van 2 tot 17 februari 2021 een

-
- o 25-34 jaar
 - o 35-44 jaar
 - o 45-54 jaar
 - o 55-64 jaar
 - o 65+

Het vorenstaande betekent dat binnen een bepaalde categorie, voor alle leeftijden dezelfde wegingsfactor geldt. Dit impliceert dat er 'veronderstelt' wordt dat, voor de categorie 15-24 jaar bijvoorbeeld, er evenveel personen van 18 jaar zijn als dat er van 24 jaar zijn in de bevolking. Wanneer er andere leeftijdscategorieën worden aangemaakt, kunnen de totalen afwijkend zijn van de werkelijkheid.

opiniepeiling uitgevoerd onder tien G20-landen.⁵⁵ In de tien onderzochte landen leeft bijna de helft van de mensen (49%) in een huishouden waar iemand als gevolg van de pandemie zijn of haar baan heeft verloren of minder uren is gaan werken. Jongeren leven veel vaker in een huishouden waar een baan is weggefallen of de werktijd is verkort. 62% van de 18-34-jarigen tegenover 45% van de 35-plussers leeft in een huishouden waar iemand zijn of haar baan is kwijtgeraakt of minder uren is gaan werken.⁵⁶ 18- tot 34-jarigen meldden significant vaker dat zij zelf hun baan door de pandemie waren kwijtgeraakt of dat dat een lid van hun huishouden was overkomen.

Een op de vijf van de 18- tot 34-jarigen (20%) in de tien onderzochte landen verklaarde persoonlijk zijn of haar baan te hebben verloren als gevolg van de pandemie.⁵⁷

Uit de opiniepeiling blijkt verder dat jongere mensen het meest worden getroffen door arbeidstijdverkorting. 53% van de mensen onder de 35 jaar, tegenover 38% van de 35-plussers, meldde dat zijzelf of iemand in hun huishouden minder uren had moeten werken als gevolg van de pandemie.⁵⁸

Het bevreemdt de SER derhalve niet dat uit de opiniepeiling blijkt dat jongere mensen willen en zelfs eisen dat hun regering meer doet om banen te creëren. In de 10 landen die aan het onderzoek hebben deelgenomen, vinden mensen onder de 35 iets vaker dan 35-plussers dat hun regering meer moet doen om banen te creëren voor werknemers die door de pandemie zijn getroffen (59% tegenover 53% van de 35-plussers).

In paragraaf 2.1. is reeds aangegeven dat uit de door het CBS uitgevoerde AKO 2020 naar voren komt dat in 2020 het aantal personen met een baan op Curaçao met bijna 4.500 is afgenomen ten opzichte van een jaar eerder. Hoewel de AKO 2020, in tegenstelling tot de hierboven genoemde opiniepeiling van de ITUC, geen uitspraken doet over de reële effecten van het banenverlies voor huishoudens en welk aandeel en/of percentage jongere werkenden in huishoudens rechtstreeks door de pandemie zijn getroffen, mag redelijkerwijs worden aangenomen dat dat aantal hoog zal zijn.

Naar het oordeel van de SER heeft een opiniepeiling zoals uitgevoerd door de ITUC in de Curaçaose context een toegevoegde waarde in die zin dat op basis van feedback van de respondenten relevante informatie kan worden verkregen ten behoeve van gericht doelgroepenbeleid met het oog op bevordering van de arbeidsparticipatie van door COVID-19 getroffen jongere mensen en ook anderen die tot de leeftijdscategorie behoren. De SER beseft terdege dat de voorbereiding en organisatie van een opiniepeiling zoals de hierboven genoemde ITUC Poll 2021, vanwege de zorgvuldigheid die moet worden betracht en de wetenschappelijke kwaliteitseisen waaraan moet worden voldaan, de nodige tijd in beslag zal nemen en bovendien ook nog een kostbare aangelegenheid kan zijn. Wellicht dat ook hier aansluiting kan worden gezocht bij het Landspakket Curaçao waarin de noodzaak wordt erkend van versterking van het gebruik van betrouwbare statistische informatie en data ten behoeve van beleidsontwikkeling.⁵⁹ De

⁵⁵ ITUC, CSI, IGB; ITUC Frontline Poll 2021: the impact of COVID-19 on jobs and working hours in G20 countries (februari 2021). De onderzochte G20-landen zijn: Australië, Brazilië, Frankrijk, Groot-Brittannië, India, Indonesië, Italië, Japan, Mexico en de Verenigde Staten.

⁵⁶ ITUC, Idem, p. 10.

⁵⁷ Ibidem, p. 7-14.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Onderdeel A.2. uit het Landspakket.

SER adviseert de initiatiefnemers om deze benadering te overwegen en deze onder de aandacht te brengen van de regering zodat de tijdelijke werkorganisatie (TWO) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die in de aanloop naar de inwerkingtreding van de Rijkswet COHO belast is met de regie over de in paragraaf 2.2. genoemde Uitvoeringsagenda, en het Coördinatie Management Team (CMT) - dat ondersteunt bij de uitvoering van het Landspakket – er rekening mee kunnen houden bij de verdere invulling van de uitvoeringsagenda. De SER gaat hierbij uit van de bestaande en vastgelegde afspraken binnen Koninkrijksverband ten aanzien van de invulling van het Landspakket en overeengekomen uitvoeringsstructuur.

Het doelgroepenbeleid, zoals hierboven bedoeld, zou naar het oordeel van de SER toegespitst moeten zijn op herintredingstrajecten voor (i) de groep jongere werknemers die door de COVID-19 pandemie hun baan hebben verloren of die al voor de pandemie geen baan konden vinden en op (ii) specifieke leer-/werktrajecten gericht op schoolverlaters zonder startkwalificatie evenals op specifieke leer-/werktrajecten gericht op schoolverlaters mét startkwalificatie. Van wezenlijk belang hierbij is dat bij genoemde trajecten gedifferentieerd wordt naar categorie jongeren en jongvolwassenen. Dat leidt naar het oordeel van de SER tot kosteneffectieve programma's met weinig '*deadweight loss*'. Anders gezegd, de SER is in de context van het voorliggend vraagstuk en mede op grond van overwegingen van efficiency in eerste instantie geen pleitbezorger van een benadering waarbij (werkloze/werkzoekende) jongeren en jongvolwassenen vanuit beleidsmatige optiek als één homogene groep worden bekeken. In dat opzicht is het bereik (de scope) van het onderhavige initiatiefontwerp te breed gelet op de zeer ruime definitie van de doelgroep die onder de werking van de wet zal vallen, zoals omschreven in het hierboven reeds aangehaalde artikel 1 van het initiatiefontwerp. Onderscheid tussen bijvoorbeeld langdurige werklozen zonder startkwalificatie – die tot de categorie kansarmen worden gerekend – en gediplomeerde schoolverlaters (kansrijken) die wegens overmacht dan wel 'ingevolge gebrek aan werk wegens economische oorzaken' tijdelijk werkloos zijn, is naar het oordeel van de SER in dit verband dan ook gerechtvaardigd en verdedigbaar. Steun voor deze opvatting wordt gevonden bij resultaten van internationaal vergelijkend onderzoek, verricht in opdracht van de ILO, waarbij de effectiviteit werd aangetoond van diverse modaliteiten van loonkostensubsidies (*wage subsidies*) en loonheffingsverlagingen dan wel -vrijstellingen. Hoewel het onderzoek tot diverse resultaten leidt, is er een gemeenschappelijk kenmerk:

'The evidence on payroll tax reductions targeted at youth is scarce and analyses report mixed results. The common feature of the programmes reviewed is that they did not explicitly target disadvantaged young people, that they led to modest reductions in labour costs and that their aim was to increase the employment rate of youth in general. [...] More precise targeting tends to lead to more cost-effective programmes with lower deadweight loss; above all, recent evidence tends to support the notion that programmes targeted at disadvantaged young people tend to be more effective than programmes aimed at youth as a whole. On the other hand, it is important to make programmes attractive to young people, and to avoid participants being (or feeling) heavily stigmatized by participation, which is likely to damage the effectiveness of programmes. Hence there may be a trade-off between efficiency gains to be had by more precisely targeted programmes on the one hand and efficiency losses arising from generalized belief by participants themselves and/or prospective employers that programme participants are "no-hopers" on the

other. Such stigma effects can be largely avoided through programme quality and results; however, they are an issue to be aware of in programme design.⁶⁰

Hieruit volgt dat specifieke programma's die gericht zijn op specifieke categorieën jongeren en jongvolwassenen doeltreffender lijken te zijn dan programma's die gericht zijn op de jeugd als geheel. Maatwerk is derhalve geboden. Ervaringen tot dusverre met de Lei di Bion, waarover in de volgende paragraaf meer, wijzen uit dat het fiscale instrument van tijdelijke loonheffingsvrijstellingen, niet het meest adequaat instrument blijkt te zijn om werkgevers over te halen langdurig werkloze jongeren en jongvolwassenen van 18 tot 30 jaar – althans zij die reeds langer dan twaalf maanden ononderbroken als werkzoekende in het register van werkzoekenden staan ingeschreven – in dienst te nemen. Voor deze categorie jongeren / jongvolwassenen is derhalve een andere aanpak wenselijk.

Een studie naar gezamenlijk opgezette internationale programma's waarbij gefocust werd op het succesvol koppelen van langdurig werkloze jongeren en jongvolwassenen aan werkgelegenheidsprogramma's in onder meer de Europese Unie (hierna: EU) heeft uitgewezen dat de kans op verhoogde effectiviteit van dit soort programma's in hoofdzaak afhankelijk is van de participatiebereidheid van zowel bedrijven, vooral bedrijven die sociaal ondernemen (in bijvoorbeeld de groen- en/of de dienstensector), als de participatiegraad van de deelnemers waarbij de overheid vanuit een helder gedefinieerd arbeidsmarktbeleid een sturende, bemiddelende en faciliterende rol heeft.⁶¹ Met gebruikmaking van het instrument van loonsubsidiëring worden speciale arbeidsmarkttrainingen en leer-/werktrajecten ('on-the job training') opgezet en aangeboden.

In tabel 3 worden de onderzoeksresultaten weergegeven van leer-/werktrajecten en 'on-the-job trainingen' in de EU, waarvan empirisch is bewezen dat zij een positief effect hebben gehad op duurzame arbeidsmarktparticipatie van langdurige werkloze jongeren en jongvolwassenen, en van de economische sectoren waarbij in dit verband een grote effectiviteitsgraad is gemeten.

Tabel 3. Belangrijkste bevindingen onderzoek naar effectiviteit 'on-the-job' en arbeidsmarkttrainingen in EU

Labour market training comprises generic training courses organized by a training provider. The length is on average three months. Performance results indicate that this type of training yields an employment rate at follow up of 46.2% (67.4% men and 32.5% women). Specifically, labour market training: - works better for young men, in the age group 20-24 and 25-29 years old, with primary education and very long unemployment spells, but with prior work experience; - works particularly well for young men with disabilities;	On-the-job training is a competency-based training organized in a private sector enterprise. The length varies according to the occupation (minimum 1 and maximum 6 months). On average the length is around four months. The employment rate at follow up is 50.5% per cent (52.4% men and 47.6% women). This programme: - works equally well for men and women, but better for those in the cohort 25-29 years old with low level of education, long unemployment spells and no prior work experience;
--	---

⁶⁰ Niall O'Higgins, 'Rising to the youth employment challenge: new evidence on key policy issues' (ILO, 2017), pp. 74-84.

⁶¹ V. Corbanese en G. Rosas, *Profiling youth labour market disadvantage: A review of approaches in Europe* (2017); ILO/European Commission.

- employment is predominantly in the service sector.
- works well for young people belonging to national minorities;
- employment is predominantly in the manufacturing sector, followed by service sector jobs.

Bron: ILO, 2017

In het licht van de hierboven gepresenteerde resultaten van internationaal Europees onderzoek verdient het aanbeveling om ten behoeve van de categorie langdurig werkloze jongeren en jongvolwassenen in de leeftijdscategorie 18-30 jaar een ander traject te bewandelen binnen het raamwerk van een 'public-private partnership'. De SER geeft hierbij in overweging om deze categorie onder intensieve begeleiding te laten instromen in bestaande leer/werktrajecten onder voorwaarde dat de participatie duurzaam is. Om lokale bedrijven en ondernemingen zover te krijgen hieraan deel te laten nemen dan wel een actieve bijdrage hieraan te laten leveren, adviseert de SER de aandacht vooral te richten op met name sociale ondernemingen en hen de noodzakelijke faciliteiten aan te bieden.⁶² Voor alle duidelijkheid wordt met sociale ondernemingen in dit verband bedoeld: ondernemingen die (a) een product of dienst leveren; (b) in plaats van met een winstdoelstelling dit primair en expliciet doen om bij te dragen aan een maatschappelijk doel welke is vastgelegd in haar statuten; (c) een deel van de omzet herinvesteren in het bereiken van het maatschappelijke doel en/of beperkt zijn in de verdeling van winst en vermogen, één en ander om te garanderen dat het maatschappelijk doel voor gaat; (d) hun relevante stakeholders identificeren en daarmee minimaal jaarlijks in dialoog gaan; (e) transparant zijn op hun website (of op andere wijze die publiekelijk toegankelijk is zoals in hun jaarverslag) over de meest materiële gecreëerde maatschappelijke waarde; en (f) onafhankelijk van de overheid en/of andere entiteiten een eigen strategie kunnen nastreven.⁶³

De SER dringt bij de initiatiefnemers erop aan bovenomschreven aanpak ten behoeve van de categorie langdurig werkloze jongeren en jongvolwassenen in beschouwing te nemen en bij de regering te informeren in hoeverre in het verlengde hiervan aangesloten kan worden bij de in het Landspakket Curaçao overeengekomen maatregelen met betrekking tot herijking van het arbeidsmarktbeleid (onderdeel E.1 in het Landspakket) en verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt (onderdeel G.1 in het Landspakket). Hierbij geldt wederom het door de SER reeds hierboven uiteengezette standpunt dat één en ander geplaatst wordt binnen de parameters van reeds binnen het Koninkrijk vastgelegde afspraken.

De SER geeft de initiatiefnemers voorts in overweging om de scope van het onderhavig initiatiefontwerp te beperken tot de doelgroep in dezelfde leeftijdscategorie die tijdelijk werkloos is 'wegens overmacht dan wel ingevolge gebrek aan werk wegens economische oorzaken', al of niet als gevolg van de COVID-19 pandemie. Dat het initiatiefvoorstel alsdan rechtstreeks in verband wordt gebracht met de COVID-19 crisis en daarmee het bereik van het initiatiefwetsvoorstel wordt ingeperkt maakt de doelgroep, naar het oordeel van de SER, overzichtelijker, beter beheersbaar en 'managable' in de uitvoeringspraktijk, vooral in deze economische zware tijden. De SER is zich ervan bewust dat, uitgaande van de gegevens van het CBS,

⁶² Zie als referentiekader in dit verband de Kamerbrief d.d. 10 juli 2020, met kenmerk 00000001003214369000, van de Nederlandse Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat M.C.G. Keijzer over sociaal ondernemen. De OESO stelt voor om de zichtbaarheid van sociale ondernemingen te vergroten door een eenduidige definitie te hanteren. Aan de onderzoekers van KPMG is mede daarom gevraagd de SER-definitie van sociale ondernemingen te operationaliseren.

⁶³ Ibidem.

waarbij de jeugdwerkloosheid van 41.7% in 2019 'slechts' een geringe toename naar 42.2% in 2020 liet zien, deze doelgroep gering van omvang is. Uiteraard moeten hier nog de tijdelijk werkloze jongvolwassenen in de leeftijd van 25-30 jaar worden bijgeteld.

De SER gaat in dit verband uit van de aanname dat werkgevers eerder geneigd zullen zijn tegen fiscale voordelen 'in een vijver te vissen in plaats van in een grote ondoorzichtige zee'. Wél moet in dat geval een duidelijke definitie voorhanden zijn van 'tijdelijke werkloosheid wegens overmacht dan wel ingevolge gebrek aan werk wegens economische oorzaken'.

In totaal bedroeg in september-oktober 2020 de groep werkloze jongeren en jongvolwassenen in de leeftijd van 18-30 jaar de helft van de werkende populatie in die leeftijdsgroep. Niet bekend is hoeveel van deze jongeren en jongvolwassenen tijdelijk werkloos waren en hoeveel langdurig.

De SER wenst hierbij evenwel te benadrukken dat daarmee overigens nog niet gezegd is dat een dergelijke benadering, realistisch gezien, ook doeltreffender zal uitpakken en in de praktijk een significant werkgelegenheidseffect zal hebben. De grote vraag blijft of de fiscale voordelen die tijdelijk zullen worden verstrekt aan werkgevers een significante invloed zullen hebben op de vraagelasticiteit naar jonge en jongvolwassen werknemers. In het hierboven genoemde internationale onderzoek uit 2017 dat in opdracht van de ILO is uitgevoerd, wordt hierover het volgende opgemerkt:

'Programmes need to be sufficiently generous to encourage participation; this may require them to be quite substantial, depending on the target group and context. In this regard, although payroll tax reductions have been found to have unequivocally positive employment effects, the size of these effects is often small – mainly, it appears, because their generosity is intrinsically limited by the level of payroll taxes themselves.'⁶⁴

De doeltreffendheid en het uiteindelijke succes van de inzet van het fiscale instrument van 'payroll tax reductions', zoals bepleit in het voorliggend initiatiefontwerp, blijft derhalve sterk afhankelijk van de intrinsieke voordelen die werkgevers verwachten te krijgen afgezet tegen de kosten, in de ruimste zin des woord, die zij zullen moeten maken om de arbeidsparticipatie van tijdelijke werkloze jongeren en jongvolwassenen te verhogen. Het draait dan om de vraag in hoeverre in het te voeren personeelsbeleid prioriteit zal worden gegeven aan zaken als inclusieve arbeidsmarkt en duurzaamheid. Een zeer belangrijk aspect daarbij is tevens dat met die verhoging van de arbeidsparticipatie van jongeren, volwassenen/ouderen kunnen worden vervangen (substitutie).

Indien verwacht wordt dat het gevaar van substitutie reëel aanwezig is, dan zouden subsidieprogramma's naar het oordeel van de SER moeten worden toegesneden op het creëren van extra werkplekken. Een gerichte subsidie in sectoren waarin tegelijkertijd een vacatureoverschot en een aanbodoverschot zijn, kan effectief zijn. Punt is echter dat er sectoren *moeten* zijn met een vacatureoverschot en een aanbodoverschot. Nadere studie zal dit moeten uitwijzen.

⁶⁴ O'Higgins, p. 85.

2.8 Effectiviteitsevaluatie van Lei di Bion onontbeerlijk

Zoals in sub paragraaf 2.2.2 aangegeven, vindt de SER het opmerkelijk dat in het debat over de bestrijding van de jeugdwerkloosheid tot dusverre geen evaluatie heeft plaatsgevonden van de Lei di Bion. Aan de hand van de door de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW) mondeling beantwoorde vragen van de Staten bij de openbare behandeling van de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2021 kan worden opgemaakt dat de Lei di Bion, die - zoals gesteld op 1 september 2014 in werking is getreden - niet het gewenste werkgelegenheidseffect heeft gehad. Exacte cijfers werden niet genoemd; wel dat er weinig animo was onder werkgevers om langdurige jeugdige werklozen onder deze regeling aan te trekken. Wat de reden daarvan ook moge zijn, een nadere uitleg dan wel detaillering is door de desbetreffende bewindsman tijdens de begrotingsbehandeling in de Staten niet gegeven. Het aantal jongeren dat onder de Lei di Bion uiteindelijk een baan heeft gevonden schijnt, naar de SER op informele wijze heeft vernomen, bedroevend laag te zijn. Hoewel de SER behoorlijk veel inspanningen heeft verricht om exacte cijfers boven water te krijgen is dat tot nu toe helaas niet gelukt, hetgeen iets zegt over de mate van effectiviteit van het toezicht en de controle op naleving van de Lei di Bion. De SER dringt bij de initiatiefnemers erop aan om op voorhand rekening te houden met mogelijke belemmeringen in het toezicht- en controlemechanisme.

In het verlengde van het bovenstaande acht de SER het hoogstnoodzakelijk dat de Lei di Bion aan een evaluatie wordt onderworpen waarbij de effecten van deze wet afgezet dan wel vergeleken worden met de oorspronkelijke doelstellingen. Met effecten bedoelt de SER in het bijzonder de werkgelegenheidseffecten, de fiscale effecten en in algemenere zin de sociaaleconomische effecten. De verworven kennis kan vervolgens gebruikt worden om te anticiperen op de mogelijk te verwachten effecten van het onderhavige initiatiefontwerp. De SER beveelt een dergelijke evaluatie ten zeerste aan en wel op de kortst mogelijke termijn. Een dergelijke evaluatie zal licht moeten werpen op zaken als op welke wijze de effectiviteit en efficiency van de wet zo nodig kan worden verhoogd of dat intrekking van de Lei di Bion de enige optie is zoals met het onderhavige initiatiefvoorstel wordt beoogd? Daarnaast kan inzicht worden verkregen in de relevantie van de landsverordening, kunnen de negatieve externe (neven)effecten worden geminimaliseerd en kan de uitvoering voor zover mogelijk worden geoptimaliseerd.

De SER is in het licht van het vorenstaande van mening dat een dergelijke evaluatie er niet alleen is om de Lei di Bion te verantwoorden, maar ook om van te leren, waarbij deze twee doelstellingen in elkaars verlengde liggen. De SER dringt bij de indieners dan ook aan om een dergelijke effectiviteitsevaluatie te beschouwen. In dit kader raadt de SER verder aan om goede nota te nemen van de methodologie die is gebruikt door enkele Zweedse onderzoekers in het onderzoek *'Do Payroll Tax Cuts Raise Youth Employment?'*. In het gelijknamige *Working Paper* uit 2013 worden de bevindingen gepresenteerd van een onderzoek naar een soortgelijke fiscale regeling die in Zweden werd geïntroduceerd in 2007-2008 om de arbeidsparticipatie van jongeren op de Zweedse arbeidsmarkt te verhogen.⁶⁵ Daarin wordt onder meer het volgende gesteld en geconcludeerd:

⁶⁵ Johan Egebark en Niklas Kaunitz, *'Do Payroll Tax Cuts Raise Youth Unemployment?'* (2013); Research Institute of Industrial Economics, Stockholm, Zweden.

'In 2007, the Swedish employer-paid payroll tax was cut on a large scale for young workers, substantially reducing labor costs for this group. Using Difference-in-Differences paired with exact matching, we estimate a small impact, both on employment and on wages, implying a labor demand elasticity for young workers at around -0.31 . Since the tax reduction applied also to existing employments, the cost of the reform was sizable, and the estimated cost per created job is at more than four times that of directly hiring workers at the average wage. Hence, we conclude that payroll tax cuts are an inefficient way to boost employment for young individuals.'⁶⁶

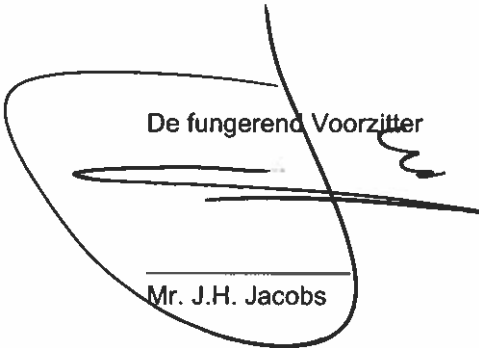
2.9 Conclusie

Met inachtneming van hetgeen in de voorgaande hoofdstukken is gesteld, komt de SER tot de conclusie dat, hoewel de intentie van de initiatiefnemers op zich toe te juichen is, de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gepresenteerde initiatiefwetsvoorstel niet genoegzaam zijn aangetoond. Geplaatst tegen de achtergrond van de enorme economische uitdagingen waar Curaçao voor staat en de hardnekkige en structurele problematiek van de jeugdwerkloosheid, die wereldwijd en zeker op Curaçao grote sociale en economische schade aanricht, is meer 'realisme' geboden in het zoeken naar werkbare oplossingen die gericht zijn op duurzame verhoging van de arbeidsparticipatie van jongeren en jongvolwassenen. Daarbij dient naar het oordeel van de SER uit overwegingen van doeltreffendheid en ook doelmatigheid te worden gedifferentieerd naar categorie jongeren en jongvolwassenen, waarbij onderkend wordt dat iedere categorie bij voorkeur een aparte benadering behoeft. Nader onderzoek in dit verband is nodig om te komen tot een goed beeld van de precieze aard, omvang en reikwijdte van de problematiek. Mogelijkerwijs zou het idee achter het onderhavig initiatiefontwerp, te weten het tijdelijk verstrekken van fiscale voordelen aan werkgevers om jongeren en jongvolwassenen in dienst te nemen, ondanks het feit dat dit model op grond van internationaal vergelijkend en ook empirisch onderzoek niet de gewenste resultaten heeft opgeleverd, slechts toegespitst kunnen worden op personen in de desbetreffende leeftijdscategorie (18-30 jaar), met inbegrip van dertigjarigen, die als gevolg van de COVID-19 crisis tijdelijk werkloos zijn geworden. Daarbij geldt evenwel als belangrijke randvoorwaarde dat de voor- en nadelen vooraf goed en zorgvuldig tegen elkaar dienen te worden afgewogen. In aanvulling op het vorenstaande dient de Lei di Bion, waarvan het de bedoeling is dat deze vervangen wordt door onderhavige regeling, op de kortst mogelijke termijn aan een effectiviteitsevaluatie te worden onderworpen. De SER is van oordeel dat zolang niet precies in kaart is gebracht wat de effecten van de Lei di Bion zijn geweest tot nu toe – in termen van werkgelegenheid, behaalde fiscale voordelen voor werkgevers, derving van belastinginkomsten en sociale premies, et cetera – het bijzonder moeilijk is een gedegen sociaaleconomische analyse te maken van het onderhavig ontwerp.

⁶⁶ Idem, p. 1.

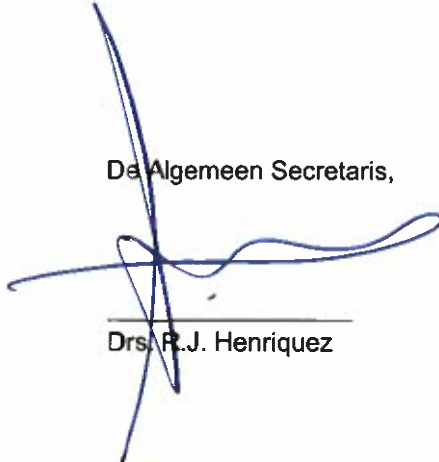
Veel hangt af van hoe de Curaçaose economie, met de zorgwekkende vooruitzichten van onder meer gezaghebbende instellingen als de CBCS en het IMF, zich zal ontwikkelen de komende periode. Het succes van de met het onderhavig initiatiefvoorstel beoogde regeling hangt logischerwijze ook grotendeels af van de bereidwilligheid onder werkgevers, die eind vorig jaar nog voorzichtig optimistisch waren over het investeringsklimaat, om tegen fiscale voordelen jonger personeel aan te trekken.

Namens de Sociaal-Economische Raad,



De fungerend Voorzitter

Mr. J.H. Jacobs



De Algemeen Secretaris,

Drs. R.J. Henriquez