



PUBLICATIEBLAD

**LANDSBESLUIT, HOUDENDE ALGEMENE MAATREGELEN, van de 27^{ste} december 2017
ter uitvoering van artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen¹ (Landsbesluit
verhoging minimumlonen 2017)**

In naam van de Koning!

De Gouverneur van Curaçao,

In overweging genomen hebbende:

dat de tijdelijke verhoging van het minimumuurloon bij Ministeriële regeling met algemene werking van de 9^{de} augustus 2016 ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen² een permanent karakter dient te krijgen;

Gelet op:

artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen;

Heeft, de Raad van Advies en de Sociaal-Economische Raad gehoord, besloten:

Artikel 1

Voor het bedrag van het minimumuurloon, bedoeld in artikel 9, eerste lid, tweede lid, onderdeel c, derde lid, onderdeel c en vierde lid, onderdeel c, van de Landsverordening minimumlonen treedt telkens in de plaats: NAf 9,00.

Artikel 2

De Ministeriële regeling met algemene werking van de 9^{de} augustus 2016, ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen, wordt ingetrokken.

¹ P.B. 1972, no. 110.

² P.B. 2016, no. 46.

Artikel 3

Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de eerste dag van de maand volgende op de datum van bekendmaking. Indien de datum van bekendmaking is gelegen op of na 1 januari 2018, werkt dit landsbesluit terug tot en met 1 januari 2018.

Artikel 4

Dit landsbesluit wordt aangehaald als: Landsbesluit verhoging minimumlonen 2017.

Gegeven te Willemstad, 27 december 2017
L.A. GEORGE-WOUT

De Minister van Sociale Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn,
H.F. KOEIMAN

Uitgegeven de 28^{ste} december 2017
De Minister van Algemene Zaken a.i.,
M.M. ALCALA-WALLÉ

NOTA VAN TOELICHTING behorende bij het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van de 27^{ste} december 2017 ter uitvoering van artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen³ (Landsbesluit verhoging minimumlonen 2017)

I. Algemeen

Dit landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vindt haar grondslag in artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen. Dat artikel bepaalt dat buiten het geval, bedoeld in het eerste lid van dat artikel (indexatie op basis van het prijsindexcijfer), indien hiertoe bijzondere aanleiding bestaat, de Sociaal Economische Raad (hierna: de SER) gehoord, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, hogere dan de in artikel 9 eerste, tweede, derde of vierde lid van die landsverordening genoemde bedragen kunnen worden vastgesteld, welke daarvoor in de plaats treden en dat een zodanige vaststelling voor de eerstvolgende toepassing van het eerste lid geacht wordt niet te hebben plaatsgehad.

Het onderhavige landsbesluit strekt ter bevestiging van de bij ministeriële regeling met algemene werking van 9 augustus 2016 ter uitvoering van artikel 9, zevende lid, van de Landsverordening minimumlonen⁴ vastgestelde verhoging van 9,7% van het minimumuurloon per 1 januari 2017 van NAf 8,20 tot NAf 9,00. Dit landsbesluit, gebaseerd op artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen, geeft die verhoging een permanent karakter. Separaat, los van dit landsbesluit, zal bij ministeriële regeling een verhoging worden toegepast op grond van indexatie van NAf 0,11 per uur, alsmede een additionele verhoging van NAf 0,065 per uur op basis van de afspraken in het Nationaal Dialoog Platform ("Platforma Diálogo Nashonal) (hierna: Nationaal Dialoog) op 5 december 2017. In samenhang daarmee zal het nieuwe minimumuurloon per 1 januari 2018 derhalve uitkomen op NAf 9,175.

I.1. Inhoud en strekking van het ontwerp

De voornoemde ministeriële regeling werd in augustus 2016 uitgevaardigd en was gebaseerd op de destijds beschikbare informatie. Inmiddels zijn er nieuwe en meer recente cijfers en gegevens beschikbaar van onder meer het Ministerie van Economische Ontwikkeling (hierna: MEO), de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS) en het Centraal Bureau voor de Statistiek van Curaçao (hierna: CBS). In de hierna volgende toelichting zijn deze nieuwe gegevens verwerkt.

I.2. Bestaansminimum en percentage van de verhoging

De verhoging van het minimumloon is er op gericht te garanderen dat iemand met het minimumloon een inkomen heeft in overeenstemming met het bestaansminimum. Het bestaansminimum is niet eenduidig. Het bestaansminimum voor een alleenstaande is lager dan dat voor één ouder met één of meer kinderen.⁵ Het bestaansminimum voor twee volwassenen

³ P.B. 1972, no. 110.

⁴ P.B. 2016, no. 46; hierna: ministeriële regeling met algemene werking van 9 augustus 2016.

⁵ Berekening van de armoedegrens voor Curaçao, Francis Vierbergen, Modus Statistisch Magazine, jaargang 8, nr. 3,

en één of meer kinderen ligt uiteraard nog hoger. Daar staat tegenover dat twee volwassenen in beginsel beide de mogelijkheid hebben om inkomen te verwerven of, als zij gepensioneerd zijn, van een in het verleden opgebouwd pensioen te leven. Voor het bepalen van een minimumloon op het bestaansminimum werd bij de vaststelling van eerdergenoemde ministeriële regeling aangesloten bij een huishouden bestaande uit één volwassene en één of twee kinderen. De Regering erkent overigens dat het van belang is om te differentiëren naar de meest voorkomende gezinssamentellingen, zoals ook wordt besproken in het recente initiatiefadvies van de SER inzake het beleidsthema minimumlonen⁶. Dit onderscheid zal mede basis vormen voor nader onderzoek inzake beleidsmogelijkheden om het bestaansminimum van degenen die ook na deze verhoging van het minimumloon nog onder de armoedegrens te leven, op te trekken.

Het bestaansminimum voor een gezin bestaande uit een volwassene met twee kinderen bedroeg per 1 januari 2015 NAf 1.976.⁷ Dit bedrag werd als uitgangspunt genomen voor de berekening van de verhoging van het minimumloon. Daarbij wordt uitgegaan van een 40-urige werkweek. Om te weten hoe groot de verhoging van het minimumloon moet zijn is het van belang om te weten wat het huidige minimumloon per maand is.

Bij een	Per uur	Minimumloon per maand	Bestaans-minimum	Verschil	Percentage
40-urige werkweek	8,20	1.420,24	1.976,00	555,76	39.1%

Tabel 1: Verschil tussen minimumloon en bestaansminimum (bedragen in NAf).

Zoals uit tabel 1 blijkt zou een verhoging van 39,1% nodig zijn. Voor een verhoging van het minimumloon tot het bestaansminimum bij een 40-urige werkweek zou het minimumuurloon derhalve moeten worden verhoogd van NAf 8,20 naar NAf 11,41. Volgens de meest recente beschikbare gegevens van het CBS is het bestaansminimum voor een volwassene met twee kinderen per 1 januari 2017 iets gedaald tot NAf 1.966.⁸ Op basis van een 40-urige werkweek zou dan een uurloon van NAf 11,35 nodig zijn. Het per 1 januari 2017 op NAf 9,00 vastgestelde minimumuurloon blijft hier nog steeds ruim onder.

Een verhoging van het minimumloon van circa 39% (40-urige werkweek) zou een belangrijk effect hebben op de economische ontwikkeling, zowel macro-economisch maar ook op de werkgelegenheid en de winstgevendheid van bedrijven. Het MEO gaat in haar berekeningen bijvoorbeeld uit van een daling van het Bruto Binnenlands Product (hierna: BBP) van 4% bij een stijging van het minimumloon tot het bestaansminimum van NAf 1.976 bij een 40-urige werkweek.⁹ De SER berekende in 2006 dat een stijging van het minimumloon van 18% zou resulteren in een daling van het BBP van 0,69%. Daarbij werd overigens opgemerkt dat de negatieve impuls na twee jaar reeds zou zijn afgenomen tot 0.¹⁰ Een verhoging van het

blz. 25.

⁶ Initiatief advies inzake een Verkenning van het beleidsthema Minimumlonen 2017, SER, 4 oktober 2017.

⁷ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 3, van het MEO op basis van CBS-gegevens.

⁸ Povertyline Curaçao by type of household 2008-2017, CBS.

⁹ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 5, van het MEO.

¹⁰ Advies inzake initiatief-ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening minimumlonen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting, SER, augustus 2007.

minimumloon leidt derhalve in eerste instantie tot een afname van de economische groei en de werkgelegenheid, maar op een termijn van twee jaren blijkt dat effect al te zijn ingehaald door de positieve gevolgen van de verhoging van het minimumloon, zoals bijvoorbeeld een grotere particuliere consumptie doordat personen met een minimuminkomen meer te besteden hebben en dit inkomen naar verwachting direct zullen besteden om te voorzien in hun levensonderhoud. Anderzijds zal door de door het MEO berekende banenverlies de consumptie ook kunnen dalen. Per saldo zal op de korte termijn een daling, en op de langere termijn een stijging kunnen worden verwacht.

Overigens kan worden opgemerkt dat de berekening van de SER betrekking had op de economische situatie van 2006. Een vergelijkbaar effect kan in het algemeen worden aangenomen voor een verhoging van het minimumloon in 2017, maar zal uiteraard afhangen van de feitelijke economische ontwikkeling zowel wereldwijd als lokaal, in de komende jaren.

Gelet op de door het MEO en de SER te verwachten gevolgen bij een eenmalige aanzienlijke verhoging van circa 39% werd het niet wenselijk geacht om een zo grote verhoging ineens door te voeren. Teneinde echter uitvoering te geven aan de wens om het minimumloon meer in overeenstemming te brengen met het bestaansminimum zoals hiervoor berekend werd daarom per 1 januari 2017 het minimumloon verhoogd met circa 25% van het verschil tussen het hiervoor genoemde bestaansminimum en het per 1 januari 2016 geldende minimumloon bij een werkweek van 40 uur. Op basis daarvan werd het minimumuurloon verhoogd met NAF 0,80 van NAF 8,20 tot NAF 9,00. Op basis van het vorenstaande en mede gelet op de hierna te bespreken meest recente gegevens over de ontwikkeling van de economie, is in de Nationale Dialoog afgesproken om de verhoging per 1 januari 2017 zoals vastgesteld door de eerdergenoemde ministeriële regeling permanent te maken per 1 januari 2018 en om parallel hieraan het minimumuurloon tevens te verhogen bij ministeriële regeling met een indexering van NAF 0,11 alsmede met een aanvullende verhoging van NAF 0,065, tot een minimumuurloon van NAF 9,175 per 1 januari 2018. Tevens zal, naar aanleiding van het initiatiefadvies van de SER, worden onderzocht op welke wijze de huidige groepen van de bevolking die onder de armoedegrens leven, tot het bestaansminimum kunnen worden opgetrokken.

I.3. Doelstellingen van de verhoging

De Landsverordening minimumlonen heeft tot doel de laagst betaalde werknemers waarborgen te verschaffen inzake de hoogte van hun loon, teneinde bescherming te bieden tegen mogelijke uitbuiting en onderbetaling door werkgevers¹¹. De bescherming van de werknemers tegen mogelijke uitbuiting en onderbetaling door werkgevers is nog steeds de belangrijkste functie van het wettelijk minimumloon¹².

Bestaansminimum

Met de verhoging van het minimumloon wordt beoogd dat werknemers met een voltijdsbaan in elk geval geacht kunnen worden voldoende financiële middelen te hebben om in hun eigen levensonderhoud en dat van hun kinderen te voorzien op het niveau van het bestaansminimum

¹¹ Memorie van Toelichting (hierna MvT) bij de Landsverordening minimumlonen houdende nieuwe regeling inzake de minimumlonen, Zitting 1972-1972-23, no. 3, pagina 1.

¹² Advies van de CBCS inzake de Landsverordening minimumlonen naar aanleiding van adviesaanvraag van de heer E. Wilsoe d.d. 15 januari 2014 betreffende de Landsverordening minimumlonen, pagina 1.

zoals dit door het CBS is berekend en zoals hiervoor (onderdeel I.2.) reeds nader is toegelicht. Als gevolg van de sterk gedaalde inflatie, met name als gevolg van de internationale daling van de olieprijs, daalde de prijsindex voor consumptiegoederen in 2015 met 0,6%. In 2016 was de inflatie nihil. Hoewel de olieprijs sindsdien weer licht is gestegen, blijft de inflatie naar verwachting de komende maanden beperkt. Op basis van een berekening van het MEO naar aanleiding van de verhoging van het minimumuurloon per 1 januari 2017 met NAf 0,80 zou de opwaartse druk van de consumptieprijzen bij deze verhoging beperkt blijven tot circa 0,5%.¹³

Stimulering arbeidsparticipatie

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

I.4. Economische effecten

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

Loonkosten

Het MEO heeft eind 2016 de gevolgen berekend van de verhoging van het minimumloon¹⁴ met NAf 0,80 of 9,7%, zie hiervoor tabel 2.

Onderwerp	MEO 2016
Overzicht kosten per jaar per minimumlonen	
Additionele brutoloonkosten exclusief sociale premies	1.668,00
Additionele sociale premies kosten werkgever	345,24
Overzicht totale additionele kosten per jaar	
Totale additionele sociale premies kosten werkgever	5,9 mln
Totale additionele toename brutoloonkosten	28,4 mln
Totale additionele loonsom inclusief sociale premies in 2017	34,3 mln

Tabel 2: Gevolgen verhoging minimumloon in 2017 (bedragen in NAf).

Macro-economische effecten

De verhoging van het minimumloon heeft, zo is reeds door het MEO berekend, een verhoging van de consumptieprijs tot gevolg. Bij een stijging van het minimumloon zal de werkloosheid toenemen. Het MEO heeft berekend dat de verhoging van 9,7% zou leiden tot een daling van het aantal arbeidsplaatsen met 370 (tabel 3). Dit betekent dat de werkloosheid zal toenemen, tenzij dit kan worden gecompenseerd met een groei van de werkgelegenheid. Uit de Conjunctuurmonitor van de Kamer van Koophandel¹⁵ volgt dat kan worden aangenomen dat een belangrijke bijdrage aan de banengroei voor 2015 is gelegen in de verlaging van de inkomstenbelasting met een bedrag van NAf 50 miljoen. De totale banengroei in 2015 was circa 2.500. Op basis daarvan was het te verwachten dat ook de tweede fase van de belastingverlaging

¹³ Macro Economische Analyse Verhoging Minimumloon 2017, pagina 6, van het MEO.

¹⁴ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon 2017, van het MEO.

¹⁵ Short Term Economic Review 2015QIV-Curaçao, april 2016, Kamer van Koophandel Curaçao.

van wederom NAf 50 miljoen een belangrijke bijdrage zou zijn tot banengroei in 2016. Uit recente gegevens van het CBS blijkt dat dit inderdaad het geval was met een banengroei van circa 3.300.¹⁶ In tabel 3 worden de eind 2016 door het MEO verwachte effecten weergegeven van de verhoging van het minimumuurloon per 1 januari 2017.¹⁷

	Verhoging van 9,7%
Prijsmutatie	
Consumptieprij	0,5%
Volumemutatie	
Particuliere consumptie	-0,9%
Investerings bedrijven	-0,8%
Reële groei	-1,3%
Aantal	
Arbeitsplaatsen bedrijven	-370
Waarde in mln. Naf	
Inkomsten directe belasting bedrijven	-2.9%

Tabel 3: Macro-economische gevolgen.

Prijswontwikkeling en inflatie

Door verhoging van het minimumloon bestaat het risico van een loon-prijsspiraal¹⁸. Daarvan is sprake wanneer lonen en prijzen elkaar opdrijven, indien de werkgevers de hogere loonkosten doorberekenen in hun prijzen. Door verhoging van het minimumloon zullen de loonkosten voor de werkgevers stijgen, ondanks dat de werkgevers geen belasting hoeven te betalen over de geleidelijke verhoging van het minimumloon, en kunnen werkgevers zich genoodzaakt zien om de hogere loonkosten per product door te berekenen aan de afnemers, door prijsverhoging van hun producten, teneinde de onderneming financieel gezond te houden.

In de toelichting bij de voornoemde ministeriële regeling was een overzicht opgenomen van de inflatie in de periode 2010-2015. Inmiddels zijn ook de cijfers voor 2016 bekend. De inflatie van 2010 tot en met 2016 bedraagt gemiddeld per jaar 1,53%. Tabel 4 hieronder geeft een overzicht van de inflatie voor deze jaren.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Inflatie	2,8%	2,3%	3,2%	1,3%	1,5%	-0,5%	0,0%

Tabel 4: Inflatie 2010-2016¹⁹.

Volgens het CBS was er over het jaar 2016 geen sprake van inflatie en was de inflatie in april 2017

¹⁶ Publicatie CBS: Supply side of the Labour Market Curaçao: Labour Force Survey 2016, January 2017, tabel 2 op pagina 27.

¹⁷ Macro Economische Analyse Verhoging Minimumloon 2017, pagina 6, van het MEO.

¹⁸ Advies van de SER zoals opgesteld op 16 december 2011 inzake de ontwerp-ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen (P.B. 1972, no. 110)) (Indexering van de minimumlonen per 1 januari 2012), pagina 7; Advies CBS inzake de Landsverordening minimumlonen naar aanleiding van adviesaanvraag van de heer E. Wilsoe d.d. 15 januari 2014 betreffende de Landsverordening minimumlonen, pagina 4.

¹⁹ Annual consumer price index and inflation rates since 1970, CBS, www.cbs.cw.

licht toegenomen tot 0,5%.²⁰ De verhoging van het minimumloon zal, zoals door het MEO ook is berekend²¹, leiden tot een inflatie effect van 0,5%. In een publicatie van december 2017 geeft het CBS aan dat de inflatie in november is gestegen tot 1,5%.²² Gelet op de internationale vooruitzichten gaat de Organisation for Economic Cooperation and Development (hierna: OECD) voor 2017 uit van een inflatie voor alle OECD-landen samen van 2,3% en voor 2018 van 2,2%.²³ De Regering houdt op basis van de berekeningen van MEO, CBS en CBCS, rekening met het genoemde inflatoire effect van 0,5%. Het kan worden verwacht dat, na een periode van bijna geen inflatie en in 2015 zelfs van deflatie, de inflatie de komende jaren iets zal toenemen. Dit zal zoals opgemerkt deels het gevolg zijn van de verhoging van het minimumuurloon, maar zal met name ook voortvloeien uit de stijging van de olieprijs op de wereldmarkt nadat deze enkele jaren een dalende trend had. Toch blijft volgens deze verwachtingen de inflatie in Curaçao binnen de internationale trend zoals kan worden afgeleid uit de cijfers van de OECD, te weten 2,3% voor 2017 en 2,2% voor 2018 en lijkt het risico van een loon-prijsspiraal in deze omstandigheden nog steeds beperkt.

Het minimumloon bedroeg op 1 januari 2009 NAf 7,30. De stijging van het minimumloon in de periode tot 1 januari 2016 bedroeg derhalve NAf 0,90 per uur ofwel 12,3%. De inflatie over diezelfde periode bedroeg 13,1%. De ontwikkeling van het minimumloon heeft derhalve bijna volledig gelijke tred gehouden met de inflatie. Dit betekent echter ook dat in de periode van 1 januari 2009 tot 1 januari 2016 het minimumloon in reële bedragen niet is gestegen. Mede gelet op het gegeven dat een deel van de werknemers onder het bestaansminimum leeft, was dit reden om per 1 januari 2017 een reële verhoging van het minimumuurloon toe te passen.

Huidige economische situatie

In de toelichting bij de ministeriële regeling voornoemd werd verwezen naar een rapport van de CBCS van december 2015 over de economische ontwikkelingen in 2015 en daarbij een schatting gegeven voor 2015 en 2016. Inmiddels heeft de CBCS in december 2016 een rapport uitgebracht met daarin een schatting voor 2016 en 2017²⁴. Deze cijfers zijn hieronder opgenomen in tabel 5.

	2013	2014	2015	2016*	2017*
Reële economie					
BBP in mln. NAf	5.635,4	5.655,1	5.643,8	5.621,2	5.654,9
Reële groei	-0,8%	-1,1%	--0,3%	0,0%	0,4%
Inflatie	1,3%	1,5%	-0,5%	-0,4%	0,2%

Tabel 5: Economische ontwikkelingen.

Deze cijfers uit het rapport van de CBCS van 2016 gaven geen aanleiding tot een andere conclusie dan die uit het rapport van de CBCS van 2015 getrokken kon worden. Inmiddels is uit recentere gegevens van de CBCS gebleken dat de reële groei in 2016 -1,0% is gebleken in plaats van de verwachte 0%. Ook was de inflatie 0% in plaats van de eerder verwachte -0,4%. Naar huidige verwachtingen zal ook in 2017 er geen economische groei zijn.

²⁰ http://www.cbs.cw/website/press-releases_3241/item/cpi-curacao-april-2017_1507.html.

²¹ Macro Economische Analyse Verhoging Minimumloon 2017, pagina 6, van het MEO.

²² CPI Statistisch Bulletin oktober-november 2017, publicatie op www.cbs.cw.

²³ <https://data.oecd.org/price/inflation-forecast.htm>.

²⁴ Publicatie CBCS: Economische ontwikkelingen in 2016 en vooruitzichten voor 2017, tabel 1 op pagina 14.

De cijfers waarbij rekening werd gehouden bij het vaststellen van de ministeriële regeling van augustus 2016 om het verhogen van het minimumloon per 1 januari 2017 zijn inmiddels achterhaald. Uit de meest recente gegevens blijkt dat de economische ontwikkeling een verslechtering te zien geeft. Rekening met deze nieuwe ontwikkelingen en mede gelet op het eerdergenoemde initiatiefadvies van de SER inzake het beleidsthema minimumlonen, is de Regering van mening dat het wenselijk is om in het kader van de Nationale Dialoog eerst onderzoek te doen naar andere beleidsinstrumenten die kunnen worden ingezet om het deel van de bevolking dat nu onder de armoedegrens leeft tot het bestaansminimum op te trekken. Bij dit landsbesluit wordt dan ook slechts de verhoging van het minimumuurloon volgens de eerdergenoemde ministeriële regeling permanent gemaakt. De gefaseerde verhoging, zoals in die ministeriële regeling werd aangegeven, wordt daarom met dit landsbesluit geen uitvoering aan gegeven.

Werkgelegenheid

In de toelichting bij de voornoemde ministeriële regeling werd verwezen naar cijfers van het CBS waaruit bleek dat het aantal werkenden in 2015 was toegenomen met circa 2.500 personen.²⁵ Daarbij werd de verwachting uitgesproken dat ook in 2016 een vergelijkbare stijging van de werkgelegenheid zou plaatsvinden. Uit de meest recente cijfers van het CBS blijkt dat deze toename zich inderdaad, zelfs in sterkere mate, heeft voorgedaan in 2016²⁶. Het aantal werkenden steeg namelijk met bijna 3.300 personen. Deze cijfers zijn hieronder opgenomen in tabel 6.

	Sept-okt 2014	Sept-okt 2015	Mutaties	Sept-okt 2016	Mutaties
Werkzame bevolking	59.295	61.823	2.528	65.117	3.294
Werklozen	8.555	8.198	-357	9.953	1.756
Beroepsbevolking	67.850	70.021	2.171	75.070	5.049
Niet-werkzaam deel bevolking	55.871	55.670	-201	52.267	-3.403
Werkloosheidspercentage	12,6%	11,7%		13,3	
Totale bevolking	153.234	155.302	2.068	156.719	1.417
Participatiegraad	44,3%	45,1%		47,9%	

Tabel 6: groei werkgelegenheid.

Opvallend is in dit verband dat ondanks de sterke toename van de werkgelegenheid het aantal werklozen is toegenomen met 1.756 personen waardoor het werkloosheidspercentage steeg van 11,7% naar 13,3%. De oorzaak daarvan is het feit dat de beroepsbevolking sterker dan het aantal werkenden is gestegen met ruim 5.000 personen in 2016 en het aantal niet-actieven is gedaald met ruim 3.400. Het volgende is daarbij verder van belang. De bevolking van Curaçao vanaf de

²⁵ http://www.cbs.cw/website/statistical-information_229/item/labour-tables-2015_170.html: Labour force of Curacao total and by sex 2014-2015.

²⁶ Publicatie CBS: Supply side of the Labour Market Curaçao: Labour Force Survey 2016, January 2017, tabel 2 op pagina 27.

leeftijd van 15 jaar wordt in de statistieken van het CBS verdeeld in de beroepsbevolking en het niet-werkzame deel van de bevolking. De beroepsbevolking wordt vervolgens verdeeld tussen personen die werk hebben en personen die werkloos zijn. Het niet-werkzame deel van de bevolking bestaat uit een aantal te onderscheiden groepen. De grootste groepen zijn die van gepensioneerden, circa 51% van de niet-actieven in 2016; de studerende, een groep van circa 24% en degenen die wegens ziekte niet werkzaam zijn, een groep van circa 9%. Deze drie groepen vormen in 2016 circa 84% van de niet-actieven. Voorts is er de groep personen die voor het huishouden zorgen, dit betreft vrijwel uitsluitend vrouwen, en de personen die geen werk zoeken, omdat zij menen dat er geen werk beschikbaar is. Voor het antwoord op de vraag wanneer iemand wordt ingedeeld als niet-werkzoekende kan worden verwezen naar de CBS Labour Force Survey van januari 2017²⁷.

Zoals de laatste regel in tabel 6 aangeeft is de participatiegraad, de beroepsbevolking in verhouding tot de totale bevolking, zowel in 2015 als in 2016 toegenomen van 44,3% in 2015 tot 47,9% in 2016.

In het overzicht van de niet-actieve bevolking van het CBS²⁸ valt verder op dat de laatste groep, de personen die menen dat er geen werk is, daalde van 5,1% in 2014 naar 4% in 2015 en naar slechts 1,5% in 2016. Dit betekent dat de groep niet-actieven uit het CBS-overzicht die denken dat er geen werk is, in 2016 ten opzichte van 2015 is gedaald met circa 1.400 personen. Er waren in 2016 nog maar circa 800 personen die geen werk zochten omdat zij meenden dat er geen werk is. Daarnaast is het aantal huisvrouwen en het aantal studenten gedaald. Het overzicht van het CBS geeft uitsluitend percentages per groep aan. Op basis van deze percentages is hieronder in tabel 7 berekend om welke aantallen van personen het voor elk van deze groepen gaat.

Niet-beroepsbevolking	2014 Perc. (CBS)	2014 aantal	2015 Perc. (CBS)	2015 Aantal	2014- 2015	2016 Perc. (CBS)	2016 aantal	2015- 2016
Huisman/vrouw	8,2	4.581	8,6	4.788	207	6,9	3.607	-1.181
Gepensioneerden	47,0	26.259	47,5	26.443	183	51,5	26.918	474
Studenten	25,2	14.079	23,8	13.250	-829	23,7	12.387	-862
Familieomstandigheden	1,7	949	2,6	1.447	498	2,8	1.463	16
Ziekte	10,1	5.643	9,1	5.066	-577	8,7	4.547	-519
Er is geen werk	5,1	2.850	4,0	2.227	-623	1,5	784	-1.443
Andere redenen/niet opgegeven	2,7	1.509	4,4	2.449	940	4,9	2.561	112
Totaal	100,0	55.871	100,0	55.670	-201	100,0	52.267	-3.403

Tabel 7: Niet-beroepsbevolking.

Hieruit kan worden afgeleid dat de toename van de werkloosheid, en tegelijkertijd een sterke banengroei, voornamelijk verband houdt met het feit dat een groot aantal personen zich op de arbeidsmarkt hebben aangemeld, die dat voorheen niet deden.

I.5. Sociaal-economische effecten

²⁷ Publicatie CBS: Supply side of the Labour Market Curaçao: Labour Force Survey 2016, January 2017, pagina 26.

²⁸ Publicatie CBS: Supply side of the Labour Market Curaçao: Labour Force Survey 2016, January 2017, tabel 13 op pagina 51.

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

Bestrijding armoede

Volgens gegevens van het CBS op basis van de Census van 2011 leefde in dat jaar 25,1% van de bevolking onder de armoedegrens²⁹. De armoedegrens werd bepaald aan de hand van de samenstelling van de huishoudens³⁰. Op basis van deze cijfers werd beoordeeld welk deel van de bevolking onder de voor elk huishouden geldende armoedegrens leefde. Volgens het eerdergenoemde rapport van het MEO³¹ wordt het aantal werkenden dat een minimum uurloon verdient geraamd op 17.000 in 2015. Een verhoging van het minimum uurloon kan derhalve ertoe bijdragen dat een groot deel van de huishoudens³² niet langer onder het bestaansminimum zullen leven. Een deel van de bevolkingsgroep die onder het bestaansminimum leeft is echter niet in loondienst en zou door een verhoging van het minimumloon niet worden geholpen. Om die reden is in het kader van de Nationale Dialoog afgesproken, mede gelet op het recente advies van de SER inzake minimumlonen, om eerst gedegen onderzoek te doen naar de inzet van andere beleidsmiddelen ter verbetering van het bestaansminimum.

Beperking instroming op arbeidsmarkt

De SER meent dat het minimumloon als instaploon dient te worden beschouwd waartegen de werknemer kan instromen op de arbeidsmarkt en in de gelegenheid wordt gesteld om kennis en vaardigheden op te doen³³. Een hoger minimumloon kan de instroming van jongeren en lager opgeleiden in het arbeidsproces echter bemoeilijken in verband met verhoogde arbeidskosten voor de werkgever. Zoals eerder opgemerkt, staat daar tegenover dat het aantal werkzoekenden naar verwachting zal toenemen omdat het nieuwe minimumloon een werknemer in staat stelt om zelfstandig in zijn levensonderhoud te voorzien en de bereidheid om voor dat loon een baan te zoeken daardoor zal toenemen.

I.6. Financiële effecten

In het navolgende zullen de mogelijke financiële effecten van de verhoging van het minimumloon worden toegelicht³⁴.

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

²⁹ Households above and under the poverty line per geozone, Census 2011, CBS.

³⁰ Poverty line by type of household 2008-2015, CBS.

³¹ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 4, van het MEO.

³² In 2011 54.936 huishoudens, Tabel HH-3, Census volgens het CBS.

³³ Advies van de SER zoals opgesteld op 16 december 2011 inzake de ontwerp-ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen (P.B. 1972, no. 110)) (Indexering van de minimumlonen per 1 januari 2012), pagina 5.

³⁴ Ingevolge artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteit 2010 (A.B. 2010, no.87, bijlage b) dient in de toelichting bij een ontwerp-ministeriële beschikking met algemene werking of een ontwerp-landsbesluit houdende algemene maatregelen te worden ingegaan op financiële effecten van het betreffende ontwerp.

Uit onderzoek van het MEO blijkt echter dat bij een verhoging van het minimumuurloon met 39,1% de derving aan winstbelasting vermoedelijk zou uitkomen op circa NAF 14,9 miljoen³⁵. Daarvan uitgaande is aangenomen dat voor een verhoging met 9,7% de derving aan winstbelasting circa NAF 3,7 miljoen zal bedragen.

Hierbij wordt opgemerkt dat het hier gaat om een saldo van twee verschillende effecten. Immers zal als gevolg van de gestegen loonkosten de totale opbrengst van de winstbelasting naar verwachting dalen. Anderzijds zullen als gevolg van het door MEO berekende verlies van mogelijk 370 arbeidsplaatsen de loonkosten per saldo iets afnemen. Het genoemde bedrag van NAF 3,7 miljoen vormt het saldo van deze beide effecten.

Evenzo werd op basis van het MEO rapport aangenomen dat de opbrengst aan sociale premies als gevolg van de stijging van het minimumuurloon tot NAF 9,00 zal toenemen. Ook hier, evenals bij de winstbelasting, is naar mag worden aangenomen sprake van twee verschillende effecten. Enerzijds zal de premieopbrengst stijgen als gevolg van de hogere loonsom die werkgevers uitbetalen. Anderzijds zal als gevolg van het arbeidsplaatsenverlies er een daling optreden bij de premieopbrengst.

Voor de inkomstenbelasting zal het effect minimaal zijn. Immers, op basis van de tabel inkomstenbelasting voor 2017 is belasting verschuldigd vanaf een inkomen van NAF 22.305. Bij een stijging van het minimumloon met 9,7% zijn werknemers met een 40-urige werkweek nog steeds geen inkomstenbelasting verschuldigd. Het verlies aan arbeidsplaatsen op het niveau van het minimumuurloon zal ook geen daling betekenen van de opbrengst aan inkomstenbelasting omdat zoals genoemd het minimumuurloon reeds volledig onbelast is voor de inkomstenbelasting.

Voor de omzetbelasting is per saldo ervan uitgegaan dat de opbrengst door de verhoging van het minimumuurloon niet zal wijzigen. De verhoging van het loon zal enerzijds leiden tot een toename van de omzet van bedrijven en daarmee van de omzetbelasting. Anderzijds moet er rekening mee worden gehouden dat het verwachte banenverlies een negatief effect zal hebben op de totale omzetbelasting voor de overheid.

De geraamde opbrengst aan premieheffing van werkgevers- en werknemersdeel samen is opgenomen in tabel 8.

	2017
Winstbelasting	-/-3.700.000
Inkomstenbelasting	pm
Sociale premies	4.600.000
Omzetbelasting	pm

Tabel 8: Raming overheidsinkomsten (bedragen in NAF).

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

³⁵ Macro Economische Analyse Verhoging van het Minimumloon, 2015, pagina 5, van het MEO.

I.7. Samenvatting

Artikel 13, tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen maakt een permanente verhoging van het minimumloon mogelijk.

Het doel van de verhoging is om een inkomen op het bestaansminimum te garanderen. Daarbij werd, bij het vaststellen van de eerdergenoemde ministeriële regeling, uitgegaan van een huishouden bestaande uit één volwassene en twee kinderen bij een voltijds dienstverband op basis van een 40-urige werkweek. Volgens gegevens van het CBS bedraagt dat bestaansminimum nu Naf 1.966, wat circa 39% hoger is dan het minimumloon op basis van een 40-urige werkweek zoals dat tot 1 januari 2017 gold. Teneinde de eventuele nadelige effecten van de verhoging te minimaliseren, wordt ervoor gekozen om deze verhoging niet ineens door te voeren.

Bij eerder genoemde ministeriële regeling met algemene werking van 9 augustus 2016 werd het minimumuurloon per 1 januari 2017 met 9,7% verhoogd van Naf 8,20 tot Naf 9,00. Dit landsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekt ertoe deze verhoging permanent te maken.

De economie maakt op dit moment een gunstige ontwikkeling door. Voor 2017 verwacht de CBCS dat de economie met 0,5% zal groeien. In deze economische situatie kan worden aangenomen dat de (eventuele) ongunstige (macro-)economische-, sociaal-economische- en financiële neveneffecten van de verhoging van het minimumloon door de economie kunnen worden gedragen.

II. Advies Sociaal Economische Raad

Omwille van de nadelige gevolgen die het vervallen van de ministeriële regeling van 9 augustus 2016 zouden hebben op de arbeidsmarkt, acht de SER de al doorgevoerde verhoging van het minimumuurloon van Naf 9,00 de facto onomkeerbaar. Derhalve adviseert de SER positief op de inhoud van dit landsbesluit.

III. Advies Raad van Advies (Advies van 11 december 2017, RvA no. RA/35-17-LB)

De tekst van het landsbesluit en de nota van toelichting is in overeenstemming gebracht met de opmerkingen van de Raad van Advies.

IV. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3

Omdat het loon een periodieke beloning betreft, is het wenselijk om dit landsbesluit te laten ingaan op de eerste dag van een maand en niet in de loop van een maand. Om die reden wordt in artikel 3 bepaald dat dit landsbesluit in werking zal treden op de eerste dag van de maand volgende op die van publicatie.

Indien de bekendmaking plaatsvindt op of na 1 januari 2018, is in zoverre in afwijking van het voorgaande aangegeven dat aan het landsbesluit terugwerkende kracht wordt verleend tot en met 1 januari 2018. De regering acht deze terugwerkende kracht acceptabel nu in de media ruimschoots aandacht is besteed aan de (blijvende) verhoging van het minimumloon per 1 januari 2018.

De Minister van Sociale Ontwikkeling,
Arbeid en Welzijn

H.F. KOEIMAN