

Vergaderjaar 1990–1991

22 191

Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag met betrekking tot de aanspraken van werknemers die als regel gedurende niet meer dan een derde van de normale arbeidsduur arbeid verrichten en van de Wet loonkostenreductie op minimumloonniveau

B

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 20 februari 1991

Bij Kabinetsmissive van 22 oktober 1990, no. 90 021109, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag met betrekking tot de aanspraken van werknemers die als regel gedurende niet meer dan een derde van de normale arbeidsduur arbeid verrichten en van de Wet loonkostenreductie op minimumloonniveau.

1. In de memorie van toelichting ontbreekt iedere kwantificering van de loonkostenstijging die als gevolg van het afschaffen van het een/derde-criterium zal optreden. Daarin ware te voorzien. De Raad van State is daarbij van oordeel dat in de memorie van toelichting aandacht zou moeten worden besteed aan de vraag of het verantwoord is in een periode waarin – mede als gevolg van internationale ontwikkelingen – de economische groei dreigt te stagneren een wettelijke maatregel in te voeren die tot een stijging van de loonkosten en mogelijk tot een daling van de werkgelegenheid leidt.

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 13 juli 1991

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 22 oktober 1990, nr. 90.02.1109, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies betreffende het bovenvermelde voorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 20 februari 1991, nr. W.12.90.0503, moge ik U hierbij aanbieden.

1. De constatering van de Raad is op zich juist, zij het dat loonkosten-effecten wel degelijk een rol hebben gespeeld bij de berekening van de werkgelegenheidseffecten. Bedoelde loonkosteneffecten zijn evenwel niet geëxpliciteerd. Gezien het tentatieve karakter van die berekeningen (op basis van cijfers 1982) is in de Memorie van Toelichting van weergave daarvan afgezien. Aan de opmerking van de Raad kan evenwel tegemoet worden gekomen. Uit recentelijk beschikbaar gekomen informatie uit hoofde van het algemeen WML-onderzoek van de Loontechnische Dienst (stand december 1988) blijkt dat, door

middel van extrapolatie van de populatie naar het gehele Nederlandse bedrijfsleven, naar schatting 8,2% van de werknemers minder dan 1/3 van de normale arbeidsduur werkt. Van hen wordt 12,4% onder het naar rato minimumloon betaald. (In totaal betreft dat naar schatting 42 000 werknemers, krap 1% van alle werknemers.) Gemiddeld wordt deze groep bijna 16% beneden het naar rato minimumloon betaald. Het macro-loonkosteneffect van het afschaffen van het 1/3-criterium mag op grond van deze gegevens worden geschat op ruwweg zo'n 0,02%.

In enkele recent afgesloten cao's zijn bepalingen opgenomen, waarbij kleine parttimers een naar rato minimumloon zullen ontvangen. Het aantal werknemers dat feitelijk beneden het naar rato minimumloon wordt beloond komt daardoor op een nog lager niveau te liggen. Dit gegeven is nog niet goed kwantificeerbaar. Conform het bovenstaande is thans een passage in de Memorie van Toelichting opgenomen.

In de Memorie van Toelichting was, ten tijde van aanbidding aan de Raad een werkgelegenheidseffect aangegeven van naar schatting - 12 000 personen. Op basis van bovenaangeduide recente beschikbaar gekomen gegevens dient dit cijfer enigszins te worden bijgesteld. Daarbij is tevens van belang het positieve effect van de uitbreiding van de werkings sfeer van de Wet loonkostenreductie op minimumloonniveau. Het gehele werkgelegenheidseffect kan thans als uitvloeisel van de afschaffing van het een derde-criterium worden gesteld op -11 000 personen; de correctie uit hoofde van de WLOM kan worden geraamd op 4 à 5 000 personen. Per saldo mag derhalve een negatief werkgelegenheidseffect van 6 à 7 000 personen worden geraamd. De kanttekening van de Raad is zeker niet van belang ontbloot, maar bij de afweging die hier aan de orde is zijn meer factoren in het spel. De loonkosten- en werkgelegenheidseffecten zijn niet de enige factoren waartegen de afschaffing van het 1/3-criterium moet worden afgezet. Aan de afschaffing liggen principiële overwegingen ten grondslag zoals gelijkheidsbeginselen ten aanzien van de behandeling van vrouwen en mannen, (naar rato) gelijk loon voor gelijke arbeid, alsmede bevordering

van deeltijdarbeid met daaraan verbonden positieve werkgelegenheidseffecten in personen als zodanig.

Zoals bekend kan de groei van de werkgelegenheid in de afgelopen periode voor een groot deel worden toegeschreven aan deeltijdarbeid. Het verbeteren van de rechtspositie van deeltijdwerkers kan in deze als een «pull factor» worden beschouwd, waaraan belangrijke positieve werkgelegenheidseffecten kunnen worden toegeschreven. Het bestaan van rechtspositionele knelpunten, zoals het 1/3-criterium beïnvloedt de beeldvorming ten aanzien van deeltijdarbeid in negatieve zin en daarmee de bereidheid om in deeltijd te werken. Het geheel overziende ben ik van oordeel dat de per saldo optredende loonkosten- en werkgelegenheidseffecten geen belemmering behoeven te vormen voor het afschaffen van het 1/3-criterium.

2. Onmiddellijk met het voorgaande verbonden is de vraag of het niet wenselijk is in voorkomende gevallen een mogelijkheid tot (tijdelijke) dispensatie in de wet op te nemen voor bepaalde bedrijfstakken of ondernemingen waar ongewenste loonkosteneffecten kunnen ontstaan. De Raad verwijst voor dit punt naar het advies van de Sociaal-Economische Raad van 31 mei 1985 waarin voor een dergelijke (tijdelijke) dispensatiemogelijkheid wordt gepleit.

2. De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag kent reeds in artikel 10 de mogelijkheid voor de Minister van SZW om ten behoeve van een werkgever dan wel organisaties van werkgevers of werknemers op verzoek een van het wettelijk niveau afwijkend lager minimumloon vast te stellen. Indien naar het oordeel van de minister van SZW het voortbestaan van of de omvang van de bedrijvigheid in die onderneming of die tak van bedrijf of beroep ernstig wordt bedreigd, kan de minister van SZW daartoe besluiten. Sedert het midden van de zeventiger jaren wordt deze mogelijkheid niet meer toegepast. De effecten verbonden aan het huidige voorstel worden door mij niet van dien aard en omvang geacht, ook niet onderscheidenlijk naar sectoren, dat dit beleid zou moeten worden herzien. Bedoelde effecten worden bovendien gecom-penseerd doordat de werkgevers voor de betrokken werknemers een beroep kunnen doen op de WLOM. Daarnaast zou het opnieuw toepassen van de voorziening als in artikel 10 WML tot ingewikkelde regelgeving en nieuwe uitvoeringslasten leiden, welke in het kader van de beperking van overheidstaken niet goed in te passen is.

3. De Raad beveelt aan het voorgestelde onderdeel B van artikel II van het wetsvoorstel in twee leden

3. Onderdeel B van artikel II is zodanig gewijzigd, dat in artikel 3 van de Wet loonkostenreductie op

onder te brengen; het eerste lid zou dan betrekking kunnen hebben op de periode 1 januari tot en met 31 maart 1990 en het tweede op de periode 1 oktober tot en met 31 december 1990. Het college meent dat hierdoor de leesbaarheid van de desbetreffende regelingen aanzienlijk wordt verbeterd.

4. De Raad wijst erop dat inwerkingtreding van het wetsvoorstel op 1 januari 1991 niet meer mogelijk is. Het college is van mening dat van terugwerkende kracht geen sprake kan zijn, aangezien het wetsvoorstel lastenverhoging meebrengt voor werkgevers van «deeltijders» die beloofd worden onder het niveau van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

Artikel III, alsmede onderdeel B van artikel II en de memorie van toelichting waren aan te passen.

5. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W12.90 0503 van de Raad van State van 20 februari 1991.

Memorie van toelichting

– De verwijzingen waren van een nauwkeurige aanduiding van de vindplaats te voorzien. Hierbij ware tevens punt 35, laatste volzin, van de Aanwijzingen voor de wetgevings-techniek in acht te nemen. Daarnaast verdient het aanbeveling de gebruikte afkortingen de eerste keer dat zij voorkomen te vervangen door de volledige naam, eventueel gevolgd door de afkorting.

– In hoofdstuk I, paragraaf 1, ware «paragraaf III» te vervangen door: paragraaf 3.

minimumloonniveau een afzonderlijk lid wordt ingevoegd betrekking hebbend op werknemers die als regel niet meer dan een derde van de normale arbeidsduur werken.

4. De ingangsdatum van het wetsvoorstel indien tot wet verheven zal gezien de koppeling met de Wet loonkostenreductie op minimumloonniveau steeds bij het verstrijken van een kwartaal met één kwartaal opschuiven. Het lag en ligt niet in het voornemen aan de wet enige terugwerkende kracht te verlenen, ten aanzien van de WML noch ten aanzien van WLOM. De formulering van de ingangsdatum wordt in de zin als door de Raad gevraagd aangepast.

5. Aan de redactionele opmerkingen van de Raad is aandacht geschonken. Ik geef U in overweging het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. de Vries

– In hoofdstuk 1, paragraaf 2, laatste alinea, kan de zinsnede «in de eerste plaats» vervallen.

– In hoofdstuk IV wordt door de redactie van de eerste volzin de indruk gewekt dat het recht op loonkostenreductie ontstaat voor de werknemers in plaats van voor de werkgevers. De redactie ware derhalve aan te passen.