



Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba
Plaza Henny Eman 3
Alhier.

L.G. Smith Boulevard 8
Oranjestad, ARUBA
T: (297) 583 3972
F: (297) 583 4012
E: info@rva.aw
W: www.rva.aw

Uw brief: 17 februari 2017
Uw kenmerk: KabGA LH-17/0002
Datum: 8 maart 2017
Kenmerk: RvA 37-17

Onderwerp: Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 13, derde lid, van de Landsverordening minimumlonen (AB 1989 no. GT 26)

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsbesluit houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 13, derde lid, van de Landsverordening minimumlonen (AB 1989 no. GT 26), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. De Landsverordening minimumlonen geeft in artikel 13, eerste lid, mogelijkheden om bij ministeriële regeling, de Sociaal Economische Raad (SER) gehoord, de minimumlonen met ingang van 1 januari van het daaropvolgende jaar te verhogen. Voorwaarde is dat uit de door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) maandelijks vast te stellen prijsindexcijfers van de gezinsconsumptie blijkt, dat het cijfer voor de maand augustus van het lopende jaar ten opzichte van het cijfer voor de maand augustus van het voorafgaande jaar is gestegen. Hiernaast kan de regering op grond van artikel 13, derde lid, in bijzondere omstandigheden wijzigingen brengen in de hoogte van de minimumloonbedragen.

Het onderhavige ontwerp strekt ertoe om de minimumlonen op grond van artikel 13, derde lid, van de Landsverordening minimumlonen per 1 maart 2017 met 2% te verhogen. De regering meent dat er zich thans bijzondere omstandigheden voordoen. Conform het bepaalde in artikel 13, derde lid, is de SER verzocht ter zake advies uit te brengen. Het advies van de SER om niet over te gaan tot een verhoging is door de regering niet gevolgd.¹ De Raad heeft van het advies van de SER kennisgenomen.

2. Geconstateerd is dat in het onderhavige geval als bijzondere omstandigheid wordt aangemerkt het feit dat er nog altijd een kloof bestaat tussen het bestaansminimum en de minimumlonen.² De regering noemt in dit kader dat het weer operationeel worden van de olieraffinaderij voor een belangrijke economische impuls zal zorgen en dat een dergelijke vooruitgang van de economische activiteiten gepaard moet gaan met een stijging van de koopkracht van de Arubaanse bevolking. In dit verband zou het recent aangekondigde *prosperidad comparti*-beleid van de regering zich dus moeten vertalen in o.m. een verhoging van 2% van de

¹ Advies van de SER inzake ‘Aanpassing van het minimumloon per 1 januari 2017’ (december 2016). De SER stelt hier voor om niet over te gaan tot een verhoging van het minimumloon per 1 januari 2017, aangezien op ‘basis van artikel 13, leden 1, 2 en 3, van de Landsverordening minimumlonen geen maatschappelijke noodzaak is voor de aanpassing/verhoging van het minimumloon’ en er naar het oordeel van de SER thans geen economische draagkracht bestaat.

² NvT, p. 2.

minimumlonen; hiermee wordt de kloof tussen het bestaansminimum en de minimumlonen naar oordeel van de regering kleiner gemaakt.³

Ten aanzien van het voornoemde *prosperidad comparti*-beleid, is – gezien het desbetreffende beleid(sdocument) niet is toegevoegd aan het ontwerp – niet duidelijk wat de inhoud en status hiervan is. Naar oordeel van de Raad lijkt dit beleid niet breed bekend. Aanbevolen wordt hier duidelijkheid over te geven.

3. Naar het oordeel van de Raad kan de voorgestelde verhoging van de minimumlonen niet op grond van artikel 13, derde lid, van de Landsverordening minimumlonen kan plaatsvinden. De toelichting dit artikel geeft immers aan dat als bijzondere omstandigheden, als bedoeld in het derde lid, gedacht moet worden aan de invoering van wettelijke bepalingen die de werknemers de verplichting opleggen tot het betalen van een premie. Het verhoogde minimumloon zou in dat geval dienen ter compensatie van deze opgelegde premielast.⁴

De voornoemde ontwikkelingen en situatie kunnen derhalve niet als ‘bijzondere omstandigheden’ in de zin van artikel 13, derde lid worden beschouwd. Dat het minimumloon dient mee te groeien met de verwachte economische groei en het feit dat er een kloof tussen het minimumloon en het bestaansminimum bestaat, kunnen naar het oordeel van de Raad niet per definitie als ‘bijzondere omstandigheden’ worden aangemerkt. In deze wordt specifiek gewezen naar de memorie van toelichting op de Landsverordening minimumlonen van de Nederlandse Antillen (Publicatieblad 1972 no. 110), waarvan de wettekst en de toelichting door Aruba zijn overgenomen. In artikel 13, vierde lid, van de Antilliaanse Landsverordening minimumlonen is geregeld dat de Minister de SER eens in de drie jaar advies laat uitbrengen over de vraag of er aanleiding is om het minimumloon een bijzondere verhoging of verlaging te geven. In de toelichting hierop staat dat hierbij gedacht kan worden aan het feit dat het minimumloon teveel achter raakt bij de feitelijke loonontwikkeling of ‘de algemene situatie, waarin de volkshuishouding verkeert die ruimte laat voor een extra verhoging van het minimumloon, waardoor bereikt wordt dat ook de laagst bezoldigden delen in de gestegen welvaart.’⁵ Dat dit vierde lid destijds niet is overgenomen in de Arubaanse Landsverordening minimumlonen, duidt er naar het oordeel van de Raad op dat de wetgever deze mogelijkheid tot (een periodieke) aanpassing van de minimumlonen op grond van dergelijke omstandigheden als de gestegen welvaart of het achter raken van de minimumlonen bij de feitelijke loonontwikkeling kennelijk niet noodzakelijk achtte. Overigens duidt deze scheiding tussen de omstandigheden als bedoeld in resp. het derde en vierde lid van artikel 13 van de Antilliaanse Landsverordening minimumlonen er ook op dat onder de bijzondere omstandigheden bedoeld in artikel 13, derde lid, van de Arubaanse Landsverordening minimumlonen derhalve niet begrepen zullen worden de situaties zoals thans aangedragen door de regering.

Gelet op het voorgaande moet derhalve eerst een correcte rechtsbasis voor dergelijke aanpassingen van het minimumloon - zoals thans voorgesteld - gecreëerd worden in de wet, alvorens het onderhavige voorstel kan worden doorgevoerd.

4. In de considerans wordt als reden voor de voorgestelde verhoging aangedragen dat er bijzondere omstandigheden zijn die het noodzakelijk maken om de minimumlonen te verhogen ‘teneinde de koopkracht van de werknemers die een minimumloon verdienen, te waarborgen’. Geconstateerd is eerstens dat de considerans op dit element niet in overeenstemming is met de toelichting, waar slechts verwezen wordt naar (1) de verwachte economische groei en de daarmee – volgens de regering – noodzakelijke verhoging van het minimumloon conform het *prosperidad comparti*-beleid, alsook (2) de kloof tussen het bestaansminimum en de minimumlonen en de hierdoor noodzakelijke verhoging van het minimumloon.

³ NvT, p. 1-3.

⁴ De memorie van toelichting op de Landsverordening minimumlonen van de Nederlandse Antillen (Publicatieblad 1972 no. 110) – waarvan de wettekst in de Arubaanse gelijklopende landsverordening is overgenomen, p. 17.

⁵ Idem noot 4, p. 18

Ten tweede, vraagt de Raad zich - gelet op de considerans - af in hoeverre er *thans* daadwerkelijk de noodzaak bestaat om de minimumlonen te verhogen ten einde de koopkracht te waarborgen. De Consumentenprijsindex (CPI)-cijfers van het CBS wijzen er immers op dat er in het afgelopen jaar (i.c. 2016) juist geen koopkrachtverlies heeft plaatsgevonden (zie onderstaande tabel).

Tabel 1: Percentuele verandering van CPI op jaarbasis volgens de *Period average* en *End of period* methodiek (2010-2016)

(jaar)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Period average	2,08%	4,32%	0,63%	-2,37%	0,42%	0,48%	-0,89%
End of period	-0,09%	6,85%	-2,78%	-1,13%	0,43%	0,69%	-1,39%

Bron: CBS Aruba (www.cbs.aw)

De Raad wijst er in dit kader op dat indien er eventueel door de gevolgen van de verwachte economische groei een koopkrachtverlies optreedt, de minimumlonen op grond van artikel 13, eerste lid, naar evenredigheid van de geconstateerde inflatie (c.q. koopkrachtverlies) zouden kunnen worden verhoogd. Het *thans* willen waarborgen van de koopkracht door nu al een verhoging van het minimumloon door te voeren, is derhalve niet conform de geest van de wet. De Raad adviseert gelet op het voorgaande derhalve om de considerans in overeenstemming te brengen met de toelichting (en de geest van de wet).

5. De voorgestelde tussentijdse aanpassing betreft een verhoging van de minimumloonbedragen met 2%. In de nota van toelichting wordt gesteld dat de regering - gelet op het *prosperidad comparti*-beleid in samenhang met de verwachte economische vooruitgang - deze verhoging op zijn plaats vindt, zonder enige (financieel-economische) onderbouwing te geven (i.c. hoe is de regering gekomen tot de voorgestelde 2% verhoging). De Raad acht het in het kader van de legitimiteit van wetgeving noodzakelijk dat deze onderbouwing alsnog wordt gegeven.

6. In de toelichting wordt ter illustratie voor de kloof tussen het bestaansminimum en de minimumlonen verwezen naar de situatie van twee volwassenen met een minimumloon en het bestaansminimum van een huishouden bestaande uit twee volwassenen en twee kinderen in de leeftijd van zestien jaar.⁶ De Raad acht het van belang dat toegelicht wordt waarom specifiek voor deze vergelijking gekozen wordt. Uit de onderstaande tabel 2 blijkt immers dat indien de situatie van twee volwassenen met een minimumloon vergeleken wordt met het bestaansminimum van een huishouden bestaande uit twee volwassenen, het totaal inkomen van deze twee volwassenen met een minimumloon juist boven het bestaansminimum ligt.

Tabel 2: Ontwikkeling bestaansminimum en minimumlonen periode 2007-2016 (bedragen in Afl.)

Per 31 dec	Minimumloon 1 persoon	Bestaansminimum 1 persoon	Minimumloon 2 personen	Bestaansminimum 2 personen	Bestaansminimum gezin van 4
2007	1.460,-	1.769,-	2.920,-	2.653,-	3.714,-
2008	1.505,25	1.957,-	3.010,50	2.935,-	4.110,-
2009	1.542,90	1.956,-	3.085,80	2.935,-	4.109,-
2010	1.542,90	1.992,-	3.085,80	2.988,-	4.184,-
2011	1.542,90	2.080,-	3.085,80	3.119,-	4.367,-
2012	1.604,60	2.094,-	3.209,20	3.141,-	4.398,-
2013	1.636,70	2.013,-	3.273,40	3.052,-	4.272,-
2014	1.636,70	2.054,-	3.273,40	3.081,-	4.313,-
2015	1.636,70	2.088,-	3.273,40	3.132,-	4.384,-
2016	1.677,60	2.070,-	3.355,20	3.105,-	4.347,-

Bron bestaansminima: CBS Aruba (www.cbs.aw)

⁶ NvT, p. 3.

Voorts blijkt uit deze tabel dat een dergelijke kloof tussen het bestaansminimum van een gezin van twee volwassenen en twee kinderen in de leeftijd van zestien jaar en het totale inkomen van twee volwassenen met een minimumloon - zoals geschetst in de toelichting - zich al veel langer voordoet. De Raad vraagt zich om deze reden af waarom pas *nu* – en dan ook nog onterecht – een beroep wordt gedaan op artikel 13, derde lid, om het minimumloon te verhogen. De Raad acht het noodzakelijk dat dit wordt toegelicht.

7. In de toelichting benadrukt de regering dat de SER is gehoord inzake een verhoging van het minimumloon. Het advies van de SER om niet tot verhoging over te gaan⁷ wordt echter zonder enige nadere motivering terzijde gelegd. De Raad is van oordeel dat een wettelijk voorgeschreven advies immer behandeling verdient in de toelichting en dat het nalaten hiervan een ernstig motiveringsgebrek oplevert alsmede onvoldoende recht doet aan de taak en positie van het adviserend orgaan, welke bovendien een orgaan betreft met grote vertegenwoordiging van zowel werkgevers als werknemersorganisaties in de private sector. De toelichting dient op dit onderdeel aangevuld te worden.

8. Tot slot, is geconstateerd dat in voorgesteld artikel II wordt bepaald dat de voorgestelde verhoging ingaat per 1 maart 2017. Gelet op het feit dat deze inwerkingtredingdatum intussen al verstreken is, is het noodzakelijk de inwerkingtreding te stellen op een latere (haalbare) datum.

In de marge van zowel het ontwerp als de toelichting zijn voorstellen gedaan ter redactionele verbetering.

De Raad kan zich op grond van het bovenstaande weliswaar met de doelstelling doch niet met de inhoud van het ontwerp verenigen en adviseert U niet te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De plv. Voorzitter,

mr. dr. H.A. van der Wal

mr. D.G. Kock

⁷ Advies SER inzake ‘Aanpassing van het minimumloon per 1 januari 2017’ (december 2016), p. 9.