

# Minimumloon

Volgens het regeerakkoord van het tweede kabinet-Lubbers was het bestrijden van de werkloosheid het hoofddoel van het beleid. In 1990 zou de werkloosheid teruggedrongen moeten zijn tot ca. 500.000 personen. Hiertoe zou een driesporenbeleid worden gevoerd, gericht op economisch herstel, terugdringing van het financieringstekort en ten minste stabilisatie van de collectieve-lastendruk. Dit beleid is op alledrie de sporen een succes geworden, maar heeft in termen van werkloosheidsbestrijding weinig zoden aan de dijk gezet. Voor het verlagen van de werkloosheid is blijkbaar meer nodig.

Gezien het feit dat vooral lager opgeleiden een grote kans hebben om (langdurig) werkloos te worden, wordt de aandacht de laatste tijd steeds vaker gericht op de consequenties van het wettelijk minimumloon voor de werking van de arbeidsmarkt. De gedachte is dat het wettelijk minimumloon een bodem in de markt legt, waardoor mensen met een geldelijke produktiviteit die onder het niveau van de minimumloonkosten ligt, geen enkel perspectief hebben op een betaalde baan. Wanneer het minimumloon zou worden verlaagd of zelfs afgeschaft, zouden de kansen van deze mensen op de arbeidsmarkt sterk toenemen. Hier staat tegenover dat verlaging van het netto minimumloon politiek niet haalbaar is. Volgens de notitie *Inkomensbeleid 1989* van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid streeft het kabinet voor de minima naar behoud van koopkracht<sup>1</sup>. Voor dit standpunt is wel wat te zeggen. De economie is er niet alleen om mensen aan het werk te helpen, maar ook om de produktie te leveren die in behoeften voorziet. Een beleid dat mensen aan het werk helpt, maar hen de mogelijkheid ontnemt in hun eerste levensbehoeften te voorzien, schiet zijn doel voorbij.

Het ligt voor de hand het dilemma van te hoge minimumloonkosten bij een netto minimumloon dat niet omhoog mag te ontwijken door het verschil tussen die twee te verkleinen. In deze richting zijn dan ook diverse voorstellen gedaan. In januari van dit jaar werd in *ESB* het plan-Bakhoven gelanceerd<sup>2</sup>. Dit plan behelst de invoering van een franchise voor werkgeverspremies sociale verzekeringen van f 25.640, zodat tot het minimumloon geen premies meer worden geheven. Het plan zou zich zelf terugverdienen als gevolg van de gunstige werkgelegenheidseffecten, met andere woorden, in de financiering van de premieverlaging was niet voorzien. Onlangs zijn twee varianten op het Plan-Bakhoven door het CPB doorgerekend<sup>3</sup>. Het betreft hier plannen van het PvdA-Tweede-Kamerlid Vermeend en van de NCW. Het verschil met het plan-Bakhoven is dat er voor financiering van de premieverlaging is gezorgd. In beide plannen worden de premies doorgeschoven naar de hogere inkomens. Vermeend stelt de werkgeverspremie voor het minimum op nul en laat ze dan oplopen tot het huidige niveau voor mensen met een inkomen van 115% van het minimum. Het NCW wil de werknemerspremies alleen op minimumniveau tot nul terugbrengen. Het CPB heeft bij het doorrekenen van de plannen rekening gehouden met drie effecten:

- goederen en diensten die met behulp van relatief veel laag geschoolde arbeid worden geproduceerd worden weer rendabel;
- er treedt substitutie op van arbeid voor kapitaal;
- neerwaartse verdringing wordt door de grotere loonkostenverschillen voor werkgevers minder aantrekkelijk gemaakt.

Uit de berekeningen van het CPB blijkt dat van de plannen een gunstige werking uitgaat op de werkgelegenheid. Het CPB tekent daarbij echter aan dat deze effecten met een grote onzekerheidsmarge zijn omgeven. Doordat de premies niet verdwijnen maar worden doorgeschoven, veranderen de gemiddelde loonkosten voor de bedrijven niet. De positieve gevolgen van de plannen zitten dus voornamelijk in de substitutie-effecten: kapitaal wordt vervangen door arbeid en hoger geschoolden worden vervangen door lager geschoolden.

De positieve effecten op de werkgelegenheid zullen echter ten dele teniet worden gedaan door de bijwerking van de financiering. Wanneer premies worden doorgeschoven van lagere inkomens naar hogere inkomens vergroot dat per definitie de marginale wig. Deze effecten zijn in beide plannen spectaculair. In de huidige situatie moet een werkgever om een netto-loonstijging van f 50 te bewerkstelligen voor een werknemer met het minimumloon bruto f 110 extra betalen. In de plannen van Vermeend en het NCW wordt dat respectievelijk f 305 en f 610!

De toename van de marginale wig is niet alleen problematisch omdat loonstijgingen duurder worden. Maar weinig mensen met een vaste baan verdienen het minimumloon. In de meeste cao's ligt de onderste loonschaal boven het minimumniveau. Een deel van de werkgelegenheidseffecten die men van een verlaging van het minimumloon zou kunnen verwachten komt voort uit de uitstralingseffecten op de lonen boven het minimum. Deze uitstralingseffecten zullen klein zijn wanneer de premiedaling op minimumniveau gecompenseerd moet worden door een premiestijging bij de inkomens vlak daarboven. Dit geldt in het NCW-plan uiteraard sterker dan in het plan-Vermeend, omdat in het laatste voorstel de premiereductie geleidelijk wordt afgebouwd.

Uit de plannen van Vermeend en het NCW blijkt weer eens dat het niet mogelijk is om de kool en de geit te sparen. Als het netto minimumloon onaantastbaar is en de overheid op een werkgelegenheidsplan niet te veel geld wil toeleggen bestaat er een trade-off tussen de wig op minimumniveau en de marginale wig. Iedere verlaging van de lastendruk op minimumniveau moet worden gefinancierd door middel van extra lasten op de hogere lonen, met als gevolg dat de marginale lastendruk toeneemt. De enige manier om dit probleem te ontlopen is de verkleining van de wig bij de lagere inkomens niet te financieren door een verhoging van de lastendruk op hogere inkomens, maar door de lasten te verschuiven naar de factor kapitaal. Een dergelijk beleid maakt arbeidsintensieve produktie aantrekkelijker en vertraagt daardoor de arbeidsbesparende technische ontwikkeling. En uiteindelijk is het daarom natuurlijk allemaal begonnen.

M.A. Langman

1. Notitie *Inkomensbeleid 1989*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 20 808, nr. 1-2.

2. A.F. Bakhoven, Een marktgerichte oplossing voor het werkloosheidsprobleem, *ESB*, 6 januari 1988, blz. 52.

3. CPB, *Gevolgen verlaging minimumloonkosten, een verkenning*, Werkdocument nr. 25, Den Haag, 1988.