

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

HOOFDSTUK I. INLEIDING

A. Algemeen

In het ontwerp van wet worden regelen gesteld ten aanzien van een tweetal belangrijke arbeidsvoorwaarden, te weten de aanspraak van de werknemer op een minimumloon alsmede die op een minimumvakantiebijslag. Deze arbeidsvoorwaarden worden veelal neergelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten en andere collectieve regelingen van lonen en andere arbeidsvoorwaarden. Daarbij zij opgemerkt, dat het minimumloon thans, in afwachting van de totstandkoming van een wettelijke voorziening, in een bindende regeling op grond van artikel 12 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 is geregeld.

In deze toelichting wordt allereerst aandacht geschonken aan de gronden, waarop het ontwerp berust, en aan de doelstellingen, welke ermee worden beoogd. Bij de opstelling van het ontwerp is gebruik gemaakt van de ervaringen, die in het vlak van de loonvorming op dit terrein zijn opgedaan. Derhalve is in hoofdstuk II aandacht besteed aan de geschiedenis van het minimumloon en van de vakantiebijslag. Tevens werd rekening gehouden met de aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid uitgebrachte adviezen. Hoofdstuk III geeft daarvan een overzicht. Hoofdstuk IV geeft een beeld van enige regelingen in andere E.E.G.-landen. Hoofdstuk V behandelt de sociaal-economische aspecten. De hoofdstukken VI en VII geven tenslotte achtereenvolgens een algemeen onderscheidenlijk artikelsgewijze toelichting.

B. Minimumloon

1. Zoals in hoofdstuk II nader zal worden uiteengezet, vormen de moeilijkheden, welke omstreeks de jaarwisseling van 1965 op 1966 ontstonden bij het overleg in de Stichting van de Arbeid over de herziening van het bedrag van het minimuminkomen – hierna aan te duiden met „minimumloon”, aangezien het begrip „loon” aangeeft, dat het inkomen betreft, die de werknemer uit zijn arbeid in dienstbetrekking geniet –, dat voor 1965 bij de toetsing van collectieve arbeidsovereenkomsten als norm had gegolden, de directe aanleiding voor de indiening van het onderhavige ontwerp van wet.

Binnen de onderscheiden systemen van loonpolitiek, welke sedert 1945 hebben gegolden, was op de een of andere wijze immers erin voorzien, dat voor de laagstbetaalde werknemers, voor zover dezen onder het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 vielen, waarborgen bestonden, dat hun loon niet beneden een niveau daalde, dat, gezien de algemene sociaal-economische situatie, voor deze groep een noodzakelijk minimum werd geacht.

In de jaren 1964 en 1965 werd het minimumloon als een centraal loonpolitiek element beschouwd. In het kader van het gewijzigde loonpolitieke systeem werd bij de toetsing van collectieve arbeidsovereenkomsten een bepaald bedrag gehanteerd als een van de normen, waaraan een c.a.o. of andere collectieve regeling van lonen en andere arbeids-

voorwaarden moest voldoen, wilde deze voor goedkeuring in aanmerking komen. Zoals bekend werd over deze in een bepaald jaar te hanteren loonpolitieke normen in eerste instantie binnen de Stichting van de Arbeid overleg gepleegd, ten einde zo mogelijk hieromtrent in een loonakkoord overeenstemming tussen werkgevers- en werknemersorganisaties te bereiken.

Bij de onderhandelingen over het loonakkoord voor het jaar 1964 leverde de vaststelling van het als toetsingsnorm te hanteren minimum loonbedrag binnen de stichting geen bijzondere moeilijkheden op; het bedrag werd op f 100 per week gesteld. Voor het jaar 1965 kon eerst na overleg met de Regering in de Stichting overeenstemming worden bereikt.

Toen over het voor 1966 als norm te hanteren minimumloonbedrag binnen de Stichting van de Arbeid overleg werd gevoerd, bleek reeds aanstonds, dat overeenstemming uitgesloten moest worden geacht, aangezien over de beginselen, op basis waarvan de hoogte van het bedrag zou moeten worden bepaald, een fundamenteel verschil van opvatting bestond.

Deze verschillen van inzicht bleken bij het centraal overleg eind 1966 niet te zijn verminderd. Nu zou het in beginsel mogelijk zijn, dat de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid telkenjare de hoogte van het minimumloon zou vaststellen. Zowel de werkgevers- als de werknemersorganisaties spraken evenwel reeds tijdens de loonbesprekingen voor 1966 de wens uit, dat het tot stand komen van een wettelijke regeling van het minimumloon zou worden bevorderd. De noodzaak van een wettelijke regeling is sindsdien zowel van werkgevers- als van werknemerszijde herhaaldelijk erkend.

2. Ook de ondergetekende is, in overeenstemming met hetgeen zijn ambtsvoorganger reeds in de adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad van 21 januari 1966 tot uitdrukking heeft gebracht, van oordeel dat, nu binnen het georganiseerde bedrijfsleven meer dan eens van een fundamenteel verschil van opvatting is gebleken, de totstandkoming van een wettelijke regeling van het minimumloon dient te worden bevorderd.

De boven gesignaleerde meningsverschillen betroffen immers niet de vraag, of aan de werknemer aanspraak op een minimumbeloning dient te worden verleend. Integendeel, naar hedendaagse opvattingen wordt het algemeen als rechtvaardig beschouwd, dat een persoon die in dienst van een ander arbeid verricht, hiervoor ten minste een zodanig loon ontvangt, dat dit, de algemene welvaartssituatie in aanmerking genomen, als een sociaal aanvaardbare tegenprestatie voor de door hem in zijn dienstbetrekking verrichte arbeid kan worden beschouwd.

Het verschil van opvatting had betrekking op de objectieve maatstaven, aan de hand waarvan het minimumloon jaarlijks dient te worden herzien. Bij het ontbreken van een wettelijke regeling zou onzekerheid over de toekenning en de hoogte van het minimumloon blijven bestaan, hetgeen de ondergetekende bepaald ongewenst acht. De laagstbetaalden vormen de in sociaal en economisch opzicht meest kwetsbare categorie van werknemers en aan hen dient daarom naar zijn mening

zekerheid omtrent dit onderdeel van hun rechtspositie te worden geboden.

Voor de jaren 1966 en 1967 is door de ambtsvoorganger van de ondergetekende in overeenstemming met de werkgevers- en werknemersorganisaties in de Stichting van de Arbeid een arbitrale beslissing genomen, welke geleid heeft tot een bindende regeling door het College van Rijksbemiddelaars op grond van artikel 12 van het B.B.A. 1945. Teneinde het recht op een minimumloon bij voortdurend te verzekeren is naar de mening van de ondergetekende een bindende regeling als hierboven bedoeld niet het geëigende middel. Een wettelijke regeling biedt de werknemer continuïteit van zijn aanspraken. Wordt dit ontwerp tot wet verheven, dan wordt tevens de zekerheid geboden, dat het niveau van het minimumloon regelmatig en volgens een bepaalde methode aan de ontwikkeling van lonen en prijzen zal worden aangepast. Een belangrijk argument ten gunste van een wettelijke regeling kan voorts ontleend worden aan de mogelijkheid de regelmatige herzieningen van het minimumloon in belangrijke mate buiten de loonpolitiek en de jaarlijkse loononderhandelingen te doen plaatsvinden.

De hierboven genoemde overwegingen, alsmede de gereleveerde gang van zaken hebben de ondergetekende in overeenstemming met het advies van de Sociaal-Economische Raad tot de overtuiging geleid, dat een zo fundamentele arbeidsvoorwaarde als het minimumloon een wettelijke regeling niet langer kan ontberen.

C. Minimumvakantiebijslag

1. De onmiddellijke aanleiding tot wettelijke regeling van een minimumvakantiebijslag is gelegen in de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 juli 1966 tot wettelijke regeling van vakantie met behoud van loon. Bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer der Staten-Generaal werd 'or het lid van deze Kamer mevrouw Singer-Dekker een amendement ingediend, hetwelk beoogde, de werknemer als complement van de aanspraak op een minimumaantal vakantiedagen met behoud van loon, een wettelijke aanspraak op vakantiebijslag te verlenen. Dit amendement werd ingetrokken, nadat de toenmalige Minister van Justitie te kennen had gegeven, de consequenties van invoering van een vakantiebijslagregeling in het Burgerlijk Wetboek op dat moment nog niet te kunnen overzien, doch gaarne nader met zijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Volksgezondheid overleg te willen plegen, teneinde een wettelijke regeling van deze materie tot stand te brengen. Dit overleg leidde ertoe, dat in het hierbij aangeboden ontwerp de vakantiebijslag, in combinatie met het minimumloon, regeling heeft gevonden.

2. Zoals bekend mag worden verondersteld kan het merendeel der werknemers aan een collectieve arbeidsovereenkomst, een publiekrechtelijke regeling of een individuele overeenkomst thans een aanspraak ontlenen op vakantiebijslag. In het historisch overzicht wordt nader ingegaan op de ontwikkeling, die zich ten deze in Nederland na de oorlog heeft voorgedaan. Toen de Sociaal-Economische Raad op 28 juni 1957 zijn advies uitbracht over een voorontwerp van wet tot wettelijke regeling van vakantie met behoud van loon, bleek deze onder meer van oordeel te zijn, dat op dat tijdstip de ontwikkeling ter zake van de vakantiebijslag nog niet zo ver was gevorderd, dat reeds aan consolidatie gedacht zou kunnen worden. Inmiddels is de vakantiebijslag in vele collectieve arbeidsovereenkomsten onderwerp van regeling geworden en zijn — hetgeen mede tot uiting kwam in de behandeling van het onder I genoemde wetsontwerp in de Tweede Kamer — de opvattingen geëvolueerd. Ook de S.E.R. zelf stelt zich in een later advies ter zake van het vraagstuk van een vakantie-uitkering in het kader der sociale verzekering op het standpunt, dat de vakantietoelage een normaal element van het inkomen der werknemers vormt.

De gedachte, dat een ieder, die zijn arbeidskrachten ten dienste van een ander stelt, niet slechts aanspraak dient te verkrijgen op vakantie met behoud van loon, doch ook op

een zodanige bijslag op dat loon, dat aan de bijzondere kosten, welke de vakantie met zich mede pleegt te brengen, tot op zekere hoogte tegemoet wordt gekomen, heeft thans vrijwel algemeen erkenning gevonden. Naar de mening van de ondergetekende kan de vakantiebijslag in de huidige situatie dan ook als een zo essentieel onderdeel van de grote meerderheid van de regelingen van arbeidsvoorwaarden worden aangemerkt, dat het niet langer verantwoord kan worden geacht deze bijslag aan bepaalde categorieën van werknemers te onthouden. Langs de weg van een wettelijke regeling kan worden verwezenlijkt dat alle werknemers aanspraak op een zodanige bijslag kunnen doen gelden. Een zodanige regeling biedt tevens continuïteit van deze aanspraak. Het voorliggende ontwerp beoogt hierin te voorzien.

HOOFDSTUK II. HISTORISCH OVERZICHT

A. Ontwikkeling inzake het minimumloon

1. Inleiding

Zoals uit onderstaand overzicht alsmede uit dat van hoofdstuk IV blijkt, kan de term „minimumloon” in verschillende betekenissen worden gebezigd. Beperkt men zich — zoals in het kader van deze toelichting voor de hand ligt — tot het van overheidswege vastgestelde of door de overheid gesanctioneerde minimumloon, dan kan een duidelijk onderscheid gemaakt worden aan de hand van de werkingssfeer van de betreffende regeling, al blijft in grenssituaties verschil van inzicht mogelijk. Zo treft men enerzijds een minimumloon aan, dat voor alle werknemers of voor de grote meerderheid van hen op eenzelfde niveau is vastgesteld, terwijl anderzijds meer gedifferentieerde systemen voorkomen, waarbij het niveau van het minimumloon afhangt van bijzondere omstandigheden, zoals de bedrijfstak, waartoe de werknemer behoort, de streek, waarin hij woont of de scholing, welke hij heeft ontvangen.

2. Periode tot de aanvang van de tweede wereldoorlog

Bekend is, dat reeds aan het einde van de vorige eeuw, te weten in 1894, door de gemeenteraad van Amsterdam een verordening werd vastgesteld omtrent minimumloon en maximumarbeidstijd van werknemers in dienst van aannemers, met wie de gemeente contracten afsloot. Hierin werd de aannemer de verplichting opgelegd aan zijn werklieden, bij de uitvoering van de in het bestek beschreven werken betrokken, geen lager loon te betalen dan 23 cent per uur aan een ambachtsman en 18 cent per uur aan een handlanger, opperman of sjouwer.

De verordening bepaalde voorts, dat werklieden beneden de 23 jaar een vastgesteld lager uurloon genoten, variërend van 5 tot 20 cent. Voor werklieden in vaste dienst bij de aannemer en voor hen, wier arbeidsprestatie door invaliditeit of hoge leeftijd nadelig werd beïnvloed, konden op aanvraag van de aannemer afwijkende minima worden vastgesteld.

Een jaar later werden door de heren Treub, Pierson, Reiger en Knuttel voor de Vereniging voor de Staatshuishoudkunde en de Statistiek preadviezen uitgebracht over de vraag of het wenselijk is, dat bepalingen worden gemaakt betreffende minimumloon en maximumarbeidsduur van de arbeiders werkzaam in dienst van openbare besturen, of bij de uitvoering van bestekken door die besturen vastgesteld.

Door de Vereniging voor de Staatshuishoudkunde en de Statistiek werd in 1913 nogmaals het vraagstuk van het wettelijk minimumloon aan de orde gesteld, nu echter in het kader van de vraagstelling, welke de algemene grondslag behoort te zijn van de loonbepaling. De heer Wibaut bepleitte in zijn preadvies reeds een wettelijk minimumloon, waarvan het bedrag bij daling van de koopkracht zou moeten stijgen.

In het jaar 1914 verscheen de dissertatie van de heer Rensma, „het wettelijk loonminimum” geheten. Deze poneert de stelling, dat wanneer na afweging van de belangen van de ondernemers en de werknemers de noodzakelijkheid van een wettelijk minimumloon in een bepaalde tak van industrie blijkt,

de overheid niet alleen het recht, maar ook de plicht heeft met de juiste middelen ter bescherming op te treden. De schrijver had hierbij speciaal de sector van de huisindustrie voor ogen, waar in die dagen schrijnende toestanden heersten, vooral tengevolge van de bijzonder lage beloning en de zeer lange werktijden.

In 1933 bracht de overheid, in navolging van andere ons omringende landen, ten aanzien van de huisindustrie speciale wettelijke regelingen tot stand. Met betrekking tot het wettelijk vaststellen van een minimumloon bevat de Huisarbeidswet een bepaling, die het de met de uitvoering belaste Minister mogelijk maakt minimumlonen vast te stellen, indien hij van oordeel is, dat de voor de huisarbeid betaalde lonen of andere vergoedingen buitengewoon laag zijn en dat het niet mogelijk is daarin door het aangaan van collectieve arbeidsovereenkomsten afdoende verbetering te brengen. Van deze wettelijke mogelijkheid is tot dusverre nimmer gebruik gemaakt.

De Landbouwcrisiswet van hetzelfde jaar bood de mogelijkheid om voor landarbeiders lonen vast te stellen, welke zo niet in juridisch, dan toch wel in sociaal-economisch opzicht als minima konden worden beschouwd. In de Crisis-Organisatie beschikking 1934 II werd bepaald, dat de bij de crisisorganisaties aangesloten ondernemers verplicht waren bij die arbeidsgeschillen, waarbij de met landbouwzaken belaste Minister zulks wenselijk achtte, arbitrage te aanvaarden van één of meer door deze Minister te benoemen arbiters. Deze regeling heeft herhaaldelijk toepassing gevonden.

3. Periode 1945 tot heden

a. Mede met het oog op het effectueren van een bestaansminimum voor de laagst betaalde arbeidskrachten zijn in de eerste na-oorlogse periode door het College van Rijksbemiddelaars op basis van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 bedrijfstaksgewijze nieuwe loonnormen vastgesteld in een groot aantal bindende loonregelingen, waarbij een zogenaamde loonvloer in acht genomen werd. Daarnaast vonden algemene loonronden plaats en werden bij de beoordeling van collectieve arbeidsovereenkomsten richtlijnlonen als toetsingsnorm gehanteerd.

Als basis hiervoor heeft de bekende nota inzake loon- en prijsstabilisatie van de Stichting van de Arbeid van 25 oktober 1945 gediend, waarin o.a. een minimumweekloon voor ongeschoolde arbeiders in de grote steden en de plattelandsgemeenten aanbevolen werd van respectievelijk f 35 en f 31 per week. Deze bedragen waren afgeleid uit een door het Centraal Bureau voor de Statistiek berekend minimumbudget voor ongeschoolde werknemers in de grote steden met een gezin van 2 kinderen.

b. De vraag, of een minimumloon wettelijke regeling behoeft, rees toen in 1959 een wijziging in de loonpolitiek tot stand kwam. In het desbetreffende S.E.R.-advies van 24 april 1959, waarop in hoofdstuk III wordt teruggekomen, stelde een deel van de raad dit vraagstuk aan de orde. De toenmalige Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid richtte naar aanleiding van dit advies zich zeer spoedig daarna tot de S.E.R. met een adviesaanvraag omtrent een minimumloon.

c. Bij de loononderhandelingen, welke in de herfst van 1963 binnen de Stichting van de Arbeid plaatsvonden met betrekking tot de toelaatbare loonontwikkeling in de naaste toekomst, werd van de zijde van de drie vakcentrales verlangd dat een van de uitgangspunten voor de ontwikkeling in 1964 zou zijn, dat het minimumloon vastgesteld zou worden op f 100 per week. Hiertoe werd tenslotte een bepaling in het loonakkoord voor 1964 opgenomen.

Op basis van het bereikte loonakkoord is door de Stichting van de Arbeid een algemene gedragslijn betreffende het minimumloon vastgesteld, waarbij vooropgesteld werd, dat de invoering van een minimumloon als toetsingsnorm niet zou mogen leiden tot een stijging van het loonniveau.

De minimumloonnorm werd door de Stichting bepaald op f 100 per week bij een volledig gewerkte week en gold voor

volwaardige mannelijke werknemers, die het loon van een volwassen werknemer genieten dan wel de leeftijd van 25 jaar of ouder hebben bereikt. Onder minimumloon werden begrepen alle loonbestanddelen, die voor de werknemer voortvloeien uit de rechtens geldende c.a.o. of loonregeling en uit beschikkingen, vergunningen, dispensaties enzovoort, met uitzondering van bepaalde loonbestanddelen, zoals overwerkvergoedingen, winstuitkeringen en vakantiebijslag. Deze algemene gedragslijn droeg het karakter van een toetsingsmaatstaf bij de beoordeling van c.a.o.'s en andere loonregelingen en bezat derhalve geen algemeen bindende kracht.

d. Bij de onderhandelingen op centraal niveau voor 1965 bleek het de in de Stichting van de Arbeid verenigde werkgevers- en werknemersorganisaties niet mogelijk tot overeenstemming te komen over het bedrag, waarop de toetsingsnorm van het minimumloon voor dat jaar zou moeten worden gesteld. Eerst bij het daaropvolgend overleg tussen de Regering en de Stichting bleek het mogelijk op basis van een regeringsvoorstel overeenstemming te bereiken. Voor 1965 werd aldus het bedrag van het minimumloon, dat met inachtneming van dezelfde hiervoren genoemde normen in de vorm van een individuele garantieclausule werd geregeld, verhoogd tot f 110 per week.

In datzelfde jaar adviseerde de Sociaal-Economische Raad over de eerder ingediende adviesaanvraag inzake de wenselijkheid van een wettelijke regeling van het minimumloon in afwijzende zin. Voor wat betreft de inhoud hiervan moge naar hoofdstuk III worden verwezen.

e. Zoals in het voorafgaande reeds werd gesteld, is het de Stichting van de Arbeid niet mogelijk gebleken voor het jaar 1966 op een wijze als in de beide voorgaande jaren is geschied een loonpolitieke norm inzake het minimumloon vast te stellen.

De werkgeversorganisaties waren van oordeel, dat een eventuele loongarantie een sociaal karakter zou moeten hebben en uitsluitend zou moeten gelden voor volwaardige werknemers-kostwinners.

Een dergelijke garantie zou naar het inzicht van deze organisaties gerelateerd moeten worden aan de gerealiseerde stijging van de kosten van levensonderhoud. Zij waren evenwel bereid om de reële bestedingsmogelijkheden, welke de tot dusverre gehanteerde norm van f 110 toeliet, voor 1966 te handhaven.

De werknemersorganisaties evenwel vroegen om een verhoging van het bedrag van de toetsingsnorm, welke in beginsel gebaseerd was op een koppeling aan de stijging van de regelingslonen, zoals deze in collectieve arbeidsovereenkomsten en bindende regelingen waren neergelegd. Rekening houdende met enkele andere factoren kwamen deze organisaties tot een wenselijke minimumloonnorm voor 1966 van f 125 per week.

Onder deze omstandigheden spraken zowel de werkgevers als de werknemersorganisaties de wens uit, dat een wettelijke regeling tot stand zou worden gebracht.

De Regering heeft na kennisneming hiervan ter zake van een algemeen minimumloon voor 1966 het standpunt ingenomen, dat, hangende de overweging en de totstandbrenging van een wettelijke regeling van het minimumloon, per 1 januari 1966 een voorlopige voorziening getroffen zou moeten worden, hetzij in de vorm van een bindende regeling op grond van artikel 12 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945, hetzij in de vorm van een alsnog door de Stichting van de Arbeid vast te stellen voorlopige norm. Desgevraagd heeft de Stichting van de Arbeid de ambtsvoorganger van de ondergetekende te kennen gegeven van oordeel te zijn, dat onder de gegeven omstandigheden slechts de mogelijkheid openbleef tot het treffen van een voorziening op grond van artikel 12 van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945. Gelet op deze conclusie heeft de Regering daarop de beslissing genomen, dat het minimumloon op f 120 per week vastgesteld diende te worden en heeft zij het College van Rijksbemiddelaars verzocht de totstandkoming van een voor-

ziening op basis van evengenoemd artikel 12 B.B.A. 1945 te bevorderen.

Het College van Rijksbemiddelaars heeft op grond van evengenoemd artikel 12 van het B.B.A. 1945 bij beschikking van 10 januari 1966 het minimumloon voor het jaar 1966 bindend vastgesteld op f 120 per week, f 520 per maand of f 6240 per jaar voor alle volwaardige mannelijke werknemers, die in volledige dienstbetrekking gedurende de normale arbeidsduur werkzaam zijn, voor zover zij de leeftijd van 25 jaar bereikt hebben. Deze beschikking verleent, in afwijking van de tot dusverre gevolgde gedragslijn, op nationaal niveau een persoonlijke aanspraak op een minimumloon aan alle daarvoor in aanmerking komende werknemers. De kring van rechthebbenden werd bij beschikking van 30 maart 1966 nog uitgebreid tot volwaardige vrouwelijke werknemers, indien en voor zover zij in een onderneming onder gelijke omstandigheden dezelfde arbeid als mannen plegen te verrichten. Bovendien werd de mogelijkheid geschapen het minimumloon ook te betalen aan vrouwelijke werknemers, die niet in zogenaamde gemengde functies werkzaam zijn, doch die ingevolge een c.a.o. of loonregeling reeds dezelfde beloning als mannelijke werknemers ontvangen.

Op 21 januari 1966 richtte de regering zich voor de tweede maal tot de S.E.R. met een adviesaanvraag inzake een wettelijke regeling van het minimumloon. Ditmaal adviseerde de Raad tot een wettelijke regeling ter zake, zij het dat hij over de beginselen, waarop een zodanige regeling zou dienen te stelen, niet eenstemmig dacht. Op de inhoud hiervan wordt in hoofdstuk III uitvoerig teruggekomen.

f. Ook bij het overleg, dat einde 1966 gevoerd werd over het voor 1967 te voeren loonbeleid, kwam de verhoging van het minimumloon aan de orde. De werknemersorganisaties vroegen het minimumloon op 1 januari 1967 tot f 126 per week te verhogen en op 1 juli 1967 tot f 130 per week. Voor vrouwelijke werknemers in zogenaamde niet-gemengde functies zou een minimumloon van ten minste 95 pct. van het genoemde verhoogde minimumloon gegarandeerd moeten worden.

De werkgeversorganisaties namen het standpunt in, dat het minimumloon in 1967 niet eerder mocht worden gewijzigd dan per 1 juli. In dit verband werd verwezen naar het standpunt van de S.E.R. in het advies van 20 mei 1966 ter zake van een wettelijke regeling van het minimumloon. Deze wijziging diende naar het oordeel van deze organisaties gebaseerd te worden op de ontwikkeling van de gemengde index zoals in dat advies wordt aangegeven. De overige modaliteiten – zoals de leeftijd van 25 jaar en voor vrouwen beperking tot gemengde functies – zouden gelijk moeten zijn aan die van de voorziening van 1966.

De regering stelde aanvankelijk voor een verhoging van het minimumloon van f 120 per week tot f 128 per week, ingaande met de herziening van de collectieve arbeidsovereenkomst, doch uiterlijk op 1 mei 1967, en overigens met inachtneming van formuleringen en modaliteiten van de thans geldende beschikking. In verband met haar met betrekking tot de wenselijke loonontwikkeling ingenomen uiteindelijke standpunt, dat een stijging van de loonkosten ook halverwege het jaar 1967 mogelijk maakte, kon het Kabinet op het punt van het minimumloon tenslotte akkoord gaan met een verhoging van het bedrag van f 120 tot f 126 per week met ingang van 1 januari 1967 en een verdere verhoging van f 128 per week op 1 juli daaraanvolgend, welke bedragen nauwelijks afwaken van de aanvankelijk voorgestelde verhoging.

Tegen het werknemersvoorstel met betrekking tot vrouwen werkzaam in niet-gemengde functies had het Kabinet gezien de beperkte mogelijkheden voor 1967 overwegend bezwaar.

g. Ten aanzien van de ontwikkeling van het minimumloon in het jaar 1968 heeft de Stichting van de Arbeid zich op het standpunt gesteld, dat, in afwachting van een wettelijke regeling en gezien het vrijere systeem van loonvorming een aanpassing eerst per 1 juli van dat jaar diende plaats te hebben. Ter compensatie van bepaalde kostenstijgingen in het eerste

halfjaar van 1968 is door het College van Rijksbemiddelaars op basis van een in de Stichting van de Arbeid bereikt akkoord, voor het eerste halfjaar een bindende regeling vastgesteld, ingevolge welke aan de laagstbetaalden een tijdelijke bijslag van maximaal f 3 per week, onderscheidenlijk f 13 per maand is verleend.

B. Historisch overzicht vakantiebijslag

In een enkele gemeente maakte reeds vóór de laatste wereldoorlog de toekenning van een vakantiebijslag deel uit van de rechtspositieregeling der ambtenaren.

De eerste regeling met betrekking tot de vakantiebijslag voor het personeel in het particuliere bedrijf dateert uit 1947.

De desbetreffende beschikking van het College van Rijksbemiddelaars inzake extra-uitkeringen in 1947 van 7 juli 1947 (*Stert.* 130) stelt o.a. „Zonder voorafgaande afzonderlijke toestemming van het College van Rijksbemiddelaars is het geoorloofd, wanneer in het onderlinge overleg tussen werkgevers of werkgeversorganisaties enerzijds en werknemersorganisaties anderzijds in de verschillende bedrijfstakken hierover overeenstemming is bereikt, in de loop van het jaar 1947 een extra-uitkering of -uitkeringen toe te kennen tot een gezamenlijk bedrag van ten hoogste 2 pct. van het jaarloon van de betrokken werknemer, ineens of bij gedeelten uit te keren bij één of meer gelegenheden zoals: Pasen, Kerstmis, de vakantie, het einde van het boekjaar, enzovoort”.

Deze beschikking was van toepassing op diegenen, die werknemer waren in de zin van het B.B.A. 1945. Beschikkingen van het College van Rijksbemiddelaars met betrekking tot het toestaan van het doen van extra-uitkeringen als bovenbedoeld volgden daarna jaarlijks.

Vanaf 1948 vond overleg plaats tussen overheid en georganiseerd bedrijfsleven omtrent de vraag of in plaats van een extra-uitkering van ten hoogste 2 pct. een vakantiebijslag van 2 pct. mocht worden toegekend. In 1950 werd overeengekomen, dat zonder bezwaar in collectieve arbeidsovereenkomsten of bindende regelingen een vakantiebijslag van 2 pct kon worden opgenomen.

De metaalindustrie, het bouwbedrijf en het grafisch bedrijf gingen hierbij voor. Sindsdien hebben steeds meer bedrijfstakken dit voorbeeld gevolgd.

In de beschikking van het College van Rijksbemiddelaars van 1951 met betrekking tot de toestemming tot het doen van een extra-uitkering werd toegevoegd, dat bedoelde bepaling niet geldt in die gevallen, waarin de 2 pct reeds in de vorm van een verplichte vakantiebijslag is verwerkt in een c.a.o., in verbindend verklaarde bepalingen van een c.a.o. of in een bindende loonregeling.

Sinds 1953 is de uitkering in praktisch alle regelingen en c.a.o.'s gerealiseerd in de vorm van een verplichte vakantiebijslag van 2 pct. In het najaar van 1955 is vanwege het College van Rijksbemiddelaars vergunning gegeven tot verbetering van de secundaire arbeidsvoorwaarden met een maximumstijging van 3 pct. Van deze vergunning is op grote schaal gebruik gemaakt ten behoeve van een verhoging van de vakantiebijslag van 2 tot 4 pct., welke verhoging plaatsvond met ingang van het vakantie seizoen 1956.

In 1965 werd besloten toestemming te verlenen tot het doen van een uitkering ineens tot een maximum van 2 pct. Bij de loononderhandelingen voor het jaar 1966 werd van de in 1965 verleende uitkering ineens van ten hoogste 2 pct. gebruik gemaakt om voor 1966 het percentage van vakantiebijslag voor het merendeel der werknemers van 4 pct. op 6 pct. te brengen.

HOOFDSTUK III. ADVIEZEN

A. Adviezen van de Sociaal-Economische Raad

1. Minimumloon

Naar aanleiding van het door de Sociaal Economische Raad op 24 april 1959 uitgebrachte advies inzake het te voeren

sociaal-economisch beleid voor 1959 en 1960 werd het systeem van geleide loonpolitiek met landelijke loonronden vervangen door een systeem van een meer gedifferentieerde loonvorming.

Met betrekking tot de wenselijkheid van een wettelijk gegarandeerd minimumloon was een deel van de Raad van mening, dat in een gedifferentieerd loonsysteem, dat zou kunnen leiden tot in de onderscheiden bedrijfstakken sterk uiteenlopende loonsverhogingen, een instrument ter beschikking moest staan, waarmede te grote divergenties in beloning vermeden zouden kunnen worden. Mede na kennisgeving van bedoeld S.E.R.-rapport, achtte de Regering een onderzoek naar de wenselijkheid en mogelijkheid van een wettelijke regeling noodzakelijk.

De toenmalige minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht bij schrijven van 2 juni 1959 de Sociaal-Economische Raad dit onderzoek in te stellen en ter zake een advies uit te brengen. Als gevolg van het beraad over een nieuw systeem van loonvorming (advies van 6 juli 1962) en in verband met het overleg in de Stichting van de Arbeid, dat leidde tot de totstandkoming van een algemene gedragslijn inzake het minimumloon (einde 1963) kon het gevraagde advies eerst op 19 maart 1965 worden uitgebracht.

In zijn advies concludeerde de raad, dat in het vigerende loonsysteem voldoende mogelijkheden aanwezig werden geacht om desgewenst een gedragspatroon inzake een minimumloon vast te stellen, dat in feite eenzelfde effect zou hebben als een wettelijk vastgesteld minimumloon.

Voorts was de raad van oordeel, dat bij een systeem van loonvorming, waarin een instantie een centrale loonpolitieke bevoegdheid heeft, een wettelijke regeling van het minimumloon het bezwaar zou ontmoeten, dat hiermede een forse ingreep wordt gedaan in een loonstructuur, die door bedoelde loonpolitieke instantie is vastgesteld.

Zou echter een fundamentele wijziging in het loonpolitieke systeem worden aangebracht, waarbij het treffen van een regeling van het minimumloon op een wijze als tot dan toe was geschied wordt uitgesloten, dan zou naar de mening van de raad de vraag kunnen rijzen of onder die omstandigheden de wenselijkheid en de mogelijkheid van een wettelijke regeling van het minimumloon niet opnieuw onderzocht diende te worden.

Na het uitbrengen van een advies op 12 november 1965 door de Sociaal-Economische Raad inzake een herziening van het loonpolitieke stelsel, heeft de Regering met de Stichting van de Arbeid overleg gevoerd over de in de overgangsfase te hanteren loonpolitieke gedragsregels. Op verzoek van de Stichting van de Arbeid heeft de Regering op 26 november daaraanvolgend in arbitrage een beslissing genomen over het overgangssysteem van loonvorming, waarna in de Stichting van de Arbeid overleg heeft plaatsgehadt over enkele centrale loonpolitieke elementen, waarvan de vaststelling van een minimumloon deel uitmaakte. Ten aanzien van de hoogte van het minimumloon dat bij de toetsing van c.a.o.'s als norm zou moeten fungeren, kon geen overeenstemming worden bereikt.

Toch werd zowel van werkgevers- als van werknemerszijde kort nadien duidelijk kenbaar gemaakt, dat een minimumloongarantie voor een sociaal beleid van wezenlijke betekenis is.

De Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden deed aan de Regering op 13 december 1965 de aanbeveling om aan de Sociaal-Economische Raad de vraag voor te leggen of en zo ja, op welke wijze kan worden voorzien in de behoefte om op sociale gronden voor bepaalde groepen loontrekkenden zekere minimumloongaranties tot stand te brengen. Het overlegorgaan van de drie vakcentralen - N.V.V., N.K.V. en C.N.V. - gaf in een schrijven van 15 december 1965 aan de leden van de Tweede Kamer als zijn mening te kennen, dat een wettelijke regeling van het minimumloon in ernstige overweging diende te worden genomen, doch dat onder de gegeven omstandigheden de Regering in afwachting van een zodanige wettelijke regeling voor de effectivering van een rechtvaardige minimumloonnorm zorg diende te dragen.

De ambtsvoorganger van de ondergetekende heeft op 20 december daaraanvolgend de Tweede Kamer medegedeeld, dat de Regering tegenover de totstandkoming op korte termijn van een wettelijke regeling van het minimumloon niet afwijzend staat, doch dat te dien aanzien eveneens op korte termijn door de Sociaal-Economische Raad geadviseerd zou moeten worden.

Bij schrijven van 21 januari 1966 heeft hij zich tot de Sociaal-Economische Raad om advies gewend met betrekking tot een wettelijke regeling van het minimumloon. Hij heeft de raad bij voornoemd schrijven doen weten, dat de Regering van mening was, dat, nu gedurende enige jaren een minimumloon als garantienorm in de loonpolitiek heeft gegolden, en het, zoals reeds werd vermeld, in de Stichting van de Arbeid niet meer mogelijk bleek tot een afspraak over een dergelijke norm te komen, de totstandkoming van een wettelijke regeling van het minimumloon bevorderd diende te worden.

In de adviesaanvraag zijn enkele voorlopige uitgangspunten aangegeven, nl.:

a. de regeling dient een algemeen geldende voorziening te zijn, waaraan iedere rechthebbende individueel een aanspraak op een gegarandeerd minimumloon moet kunnen ontlenen; de regeling mag derhalve geen van rechtswege geldend element uitmaken van c.a.o.'s of andere regelingen van lonen en arbeidsvoorwaarden, waarmede tevens bereikt wordt, dat het algemene loonniveau zo weinig mogelijk invloed ondervindt van de ontwikkeling van het minimumloonniveau;

b. de kring van rechthebbenden dient zich uit te strekken tot alle werknemers die onder de werkingssfeer van het B.B.A. 1945 vallen, en voor wat betreft de voorwaarden, waaraan voorts nog voldaan moet worden, ware aan te sluiten bij de beschikking van het College van Rijksbemiddelaars van 10 januari 1966;

c. de hoogte van de minimumloonnorm ware te stellen op f 120 per week;

d. herziening van het minimumloon kan het beste plaatsvinden volgens de methode van koppeling aan het indexcijfer van de regelingslonen; overweging verdient verder in de beoogde wettelijke regeling de mogelijkheid op te nemen van de zogenaamde indexering vooraf, gelijk gebruikelijk is in bepaalde sociale verzekeringswetten;

e. inbreuk op de verplichting tot betalen van het minimumloon dient strafbaar gesteld te worden.

De Sociaal-Economische Raad heeft op 20 mei 1966 aan de ambtsvoorganger van de ondergetekende ter zake advies uitgebracht.

De Raad kon zich verenigen met de opvatting van de Regering, dat zij, gelet op haar verantwoordelijkheid voor de positie van de laagstbezoldigden, een wettelijke regeling van het minimumloon diende te bevorderen.

Een deel van de raad, bestaande uit een aantal leden, sloot zich slechts node bij het advies tot het treffen van een wettelijke regeling aan, zulks in verband met het gevaar van grotere werkloosheid voor de betrokken groep van werknemers. Bij het vaststellen van de hoogte van het minimumloon en het toe te passen aanpassingsmechanisme ware naar het oordeel van dit deel van de raad een grotere voorzichtigheid aan de dag te leggen bij een wettelijke regeling dan bij een regeling die de mogelijkheid biedt dat partijen zich over die hoogte en aanpassing van tijd tot tijd beraden.

Een ander deel, bestaande uit een aantal leden, vermocht, zolang de bevoegdheid van het College van Rijksbemiddelaars om krachtens het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 bindende regelingen vast te stellen, zou blijven bestaan, de wenselijkheid van een wettelijke regeling niet in te zien.

De raad merkte op, dat het vraagstuk van het minimumloon voor werknemers tot dusver in sterke mate is benaderd vanuit het gezichtspunt van het loonpolitieke systeem. Naarmate de vrijheid voor het bedrijfsleven bij de concrete loonvorming groter werd, nam, aldus de raad, de mogelijkheid

van differentiatie wat de ontwikkeling van het loonniveau betreft toe. Tegelijkertijd ontstond de behoefte aan een zekere mate van coördinatie bij de loonvorming, in die zin dat vermeden werd, dat sommige lonen te veel bij de gemiddelde ontwikkeling zouden achterblijven. Zolang echter voorafgaande aan de onderhandelingen in de bedrijfstakken concrete aanduidingen werden gegeven omtrent de voor de eerstkomende tijd wenselijk te achten loonkostenstijging, verkoos de raad de bestaande praktijk van een algemene door de Stichting van de Arbeid vast te stellen norm inzake het niveau van het minimumloon boven een wettelijke regeling hiervan. Van deze toetsingsnorm kon immers in beginsel worden afgeweken, zij het dat in de praktijk van deze mogelijkheid vrijwel geen gebruik is gemaakt.

De raad constateerde vervolgens dat in de overgangsfase van het loonpolitiieke systeem – overeenkomstig zijn advies van 12 november 1965 – vorenbedoelde concrete aanduiding omtrent de wenselijke loonkostenontwikkeling niet gegeven was, en dat als gevolg van de doorgevoerde grotere vrijheid bij de loononderhandelingen de mogelijkheid om het minimumloon als loonpolitiiek instrument in het kader van een coördinatie bij de loonvorming een functie te laten vervullen, beperkt was. De raad verwees op dit punt naar de hiervoor in hoofdstuk II-3c vermelde gang van zaken. Onder deze omstandigheden diende naar de mening van de raad het vraagstuk van het minimumloon meer vanuit een algemeen sociaal gezichtspunt te worden benaderd, waarbij van de overweging zou moeten worden uitgegaan, dat het wenselijk is, dat een ieder, die in een afhankelijke positie arbeid verricht, ook de zekerheid heeft uit hoofde van die arbeid een zodanig loon te verwerven, dat hij en zijn gezin een, gezien de algehele welvaartssituatie, sociaal aanvaardbaar bestaan kan hebben.

Aangezien het hier een algemeen criterium betreft, concludeerde de raad, dat voor verwezenlijking ervan in beginsel een algemene, i.c. een wettelijke, regeling in aanmerking komt.

Ten aanzien van het karakter van deze wettelijke regeling kon de Raad zich met het standpunt van de toenmalige Regering verenigen en koos hij voor een voorziening, waaraan iedere werknemer individueel tegenover zijn werkgever een aanspraak op een bepaald minimumloon kan ontlenen.

In de wet zelf dienden voorts naar het oordeel van de Raad in ieder geval te worden vastgelegd het bedrag van het minimumloon en het te hanteren aanpassingsmechanisme.

Hij achtte de voor 1966 geldende minimumloonnorm van f 120 per week wel aan de hoge kant maar wees er tevens op, dat in dit bedrag een deel van de in 1966 te verwachten loonstijging reeds moet worden begrepen. De raad voorzag, dat in bepaalde bedrijfstakken en beroepen, waar veelal de relatief lage inkomens geconcentreerd zijn, ernstige moeilijkheden zouden kunnen ontstaan door een plotselinge ingreep van bovenaf. Vooral bij een minder gunstige conjuncturele situatie zou zulks gelden. Derhalve werd geadviseerd het optrekken van de laagste lonen langs wegen van geleidelijkheid te doen geschieden. Bovendien zal naar het oordeel van de raad in bedoelde bedrijfstakken onvermijdelijk het totale loonniveau in opwaartse richting gestuwd worden, omdat de bestaande loonstructuur zich moeilijk op korte termijn laat doorbreken. Verwerking van de minimumloonnormen in de loonschalen zou derhalve niet altijd te vermijden zijn. De wettelijke regeling diende naar de mening van de raad met het oog op evengenoemde moeilijkheden een mogelijkheid te bevatten, dat in bepaalde gevallen ontheffing van de verplichting tot betaling van het minimumloon verleend kan worden.

De raad aanvaardde ondanks zijn hierboven geuite bezwaren de norm van f 120 per week als een feitelijk gegeven, doch stelde zich op het standpunt, dat bij toekomstige verhogingen voorzichtigheid betracht diende te worden. Hij wees dan ook de door de toenmalige Regering voorgestane opvatting inzake koppeling van het minimumloon aan het indexcij-

fer van de regelingslonen af. Het door de Regering voorgestane systeem zou een aanpassing van de lonen bij de grotere spreiding in loonniveaus in andere E.E.G.-landen ernstig belemmeren. Bovendien bevat de index van de regelingslonen incidentele elementen, die geen invloed oefenen op de hoogte van het inkomen, b.v. het verplicht stellen van voorheen facultatieve inkomensbestanddelen. De index bevat ook de vakantietoeslag, die buiten de begripsbepaling van het minimumloon valt. De raad achtte op grond van deze overwegingen een aanpassing van het minimumloon aan een indexcijfer, dat ligt tussen het prijsindexcijfer van de kosten van levensonderhoud en het loonindexcijfer – t.w. een ongewone gemiddelde van deze indices – preferabel.

Aanpassing zou in het midden van het jaar dienen plaats te vinden op basis van de ontwikkeling van deze gemengde index. Uitgaande van een bedrag van f 120 per week ware volgens het advies van de raad dit bedrag tot medio 1967 te handhaven.

Voorindexering wees de raad, gezien de ongewenste invloed, welke deze zou hebben op de onderhandelingen tussen contractspartners, van de hand. Wel zou rekening kunnen worden gehouden met het effect van algemene uniforme compensatoire loonmaatregelen van het tijdstip af dat zij worden genomen.

De raad beval aan om na verloop van enkele jaren de feitelijke ontwikkeling van het minimumloon ten opzichte van de ontwikkeling van de laagste contractuele lonen te doen onderzoeken en zonodig op grond van de bevindingen een aanpassing van de wettelijke regeling onder ogen te zien.

Een grote minderheid van de raad sprak zich uit voor koppeling van het minimumloon, dat aanvankelijk gesteld zou moeten worden op f 120 per week, aan het indexcijfer van de regelingslonen. De aanpassing diende in beginsel eenmaal per jaar plaats te vinden en wel voor de eerste maal per 1 januari 1967. Een zodanige koppeling bood naar het oordeel van dit deel van de raad de beste garantie om het minimumloon de ontwikkeling van de welvaartssituatie te doen volgen. Daarbij gingen deze leden van de raad ervan uit, dat het minimumloon bepaald dient te worden door de algehele welvaartssituatie. Zij verwezen in dit verband naar de in het verleden plaatsgevonden ontwikkeling (hoofdstuk V, onder 3). Deze minderheid was geen voorstander van voorindexering, omdat de loononderhandelingen in de bedrijfstakken erdoor zouden kunnen worden beïnvloed. Zou echter naar het oordeel van de Kroon hiertoe een bijzondere aanleiding bestaan – gedacht werd aan een huurverhoging – dan zou naar de opvatting van dit deel van de raad een tussentijdse aanpassing mogelijk moeten zijn.

Met betrekking tot de kring van rechthebbenden stelde de raad zich op het standpunt, dat in beginsel de werknemers in alle sectoren van het beroeps- en bedrijfsleven individueel aanspraak op het wettelijk gegarandeerde minimumloon moeten kunnen maken. De raad achtte het voorshands gewenst ter zake aan te sluiten bij de beschikking inzake het minimumloon van het College van Rijksbemiddelaars. Dit betekent, dat de personenkring in de wettelijke regeling van het minimumloon gelijk zal moeten zijn aan die van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945. Voorts betekend dit, dat de kring van rechthebbenden zal worden gevormd door de volwaardige mannelijke en vrouwelijke werknemers van 25 jaar en ouder, die in een volledige dienstbetrekking gedurende de normale arbeidsduur werkzaam zijn, met als voorwaarde voor wat de vrouwelijke werknemers betreft, dat zij in een onderneming onder gelijke omstandigheden dezelfde arbeid als mannen plegen te verrichten.

Een minderheid van de raad, bestaande uit een groot aantal leden, was van mening, dat er geen redelijke argumenten aan te voeren zijn om in de wettelijke regeling nog een onderscheid te handhaven tussen een minimumloon voor mannen en een voor vrouwen. Derhalve dienden volgens dit deel van de raad ook de vrouwelijke arbeidskrachten, die niet in gemengde functies werkzaam zijn, voor zover zij tenminste aan

de overige voorwaarden voldoen, onder de werkingssfeer van de wettelijke regeling gebracht te worden.

Ten aanzien van de leeftijdsgrens van 25 jaar werd door een andere minderheid, bestaande uit een groot aantal leden, nog gewezen op de omstandigheid, dat met name in een aantal E.E.G.-landen de leeftijd van de werknemers, waarop het minimumloon wordt verkregen, niet onbelangrijk lager is dan de voor ons land thans geldende norm. Deze minderheid was bevreesd, dat de leeftijdsgrens in de toekomst in het kader der sociale harmonisatie binnen de E.E.G. zou worden verlaagd, zonder dat daarbij aanpassing van het minimumloon-niveau in voldoende mate mogelijk zou blijken. Hiermede ware, aldus deze minderheid, bij de vaststelling van het niveau van het minimumloon rekening te houden.

Wat betreft de strafbaarstelling van het niet nakomen van de verplichting tot betaling van het minimumloon meende de raad anders dan de toenmalige regering, gelet op de huidige verhoudingen op het terrein van de arbeid, erop te kunnen vertrouwen, dat deze verplichtingen ook zonder toezicht van overheidswege in het algemeen op bevredigende wijze zullen worden nageleefd. De raad achtte de mogelijkheid van het instellen van een civiele rechtsvordering voor de betrokken werknemers een voldoende waarborg voor de handhaving van de wettelijke regeling.

2. Vakantiebijslag

In zijn advies d.d. 28 juni 1957 betreffende een voorontwerp van wet tot regeling van vakantie met behoud van loon wijdde de Sociaal-Economische Raad een afzonderlijke beschouwing aan de vraag of een wettelijke regeling van de minimumvakantiebijslag aanbeveling verdient.

De raad achtte het van betekenis, dat de werknemers voor het effectueren van een zinvolle vakantie een vakantiebijslag ontvangen. Hij meende echter dat de ontwikkeling ten aanzien van het verstrekken van een vakantiebijslag in de bedrijfstakken nog niet zover gevorderd was, dat aan een consolidatie van deze ontwikkeling gedacht zou kunnen worden.

Mede omdat de rechtsgrond voor een vakantiebijslag een andere is dan van een vakantieregeling kwam hij tot de conclusie, dat introductie van vakantiebijslag in een wettelijke vakantieregeling uit een oogpunt van homogeniteit niet gewenst is.

Een grote minderheid van de raad zag een regeling van de vakantiebijslag als een niet onbelangrijke voorziening voor groepen werknemers, die niet onder een collectieve arbeidsovereenkomst of bindende regeling vallen.

Blijkens het advies van de raad d.d. 17 december 1965 inzake het vraagstuk van een vakantieuitkering in het kader van de sociale verzekering onderschrijft hij de in de adviesaanvraag neergelegde opvatting, dat in de na-oorlogse periode de vakantie een normaal deel van het levenspatroon is geworden. De raad gaat er verder van uit, dat de vakantietoelagen niet alleen als een normaal maar ook als een afzonderlijk element van het werknemersinkomen is te beschouwen.

B. Advies van de Commissie van advies voor de arbeid van vrouwen en meisjes

Naar aanleiding van het S.E.R.-advies inzake het minimumloon van 20 mei 1966 heeft de Commissie van advies voor de arbeid van vrouwen en meisjes een advies aan de ondergetekende uitgebracht. Daarbij heeft zij aan twee hieronder te noemen aspecten aandacht gewijd.

In de eerste plaats bestreed de commissie de mening van de S.E.R., dat onder een wettelijke regeling alleen die werknemers zouden vallen, waarop het B.B.A. 1945 betrekking heeft. Zij achtte het onjuist, dat bij voorbaat bepaalde groepen van valide, volwassen arbeiders van het wettelijke minimumloon zouden worden uitgesloten. Daarbij wees de commissie erop, dat de betekenis van een wettelijke regeling van het minimumloon het grootste is voor de economisch zwakste groepen en met name voor die groep wier belangen niet reeds door collectieve contracten worden gewaarborgd. De

commissie merkt in haar advies vervolgens op, dat de S.E.R. terecht van mening is, dat het vraagstuk van het minimumloon vanuit een algemeen sociaal gezichtspunt dient te worden benaderd, doch betreunde het, dat desondanks de belangen van één van de meest kwetsbare groepen werknemers, namelijk van de vrouwelijke werknemers, die uitsluitend of in hoofdzaak huishoudelijke of persoonlijke diensten in de huishouding van private personen verrichten, niet duidelijk door de S.E.R. zijn onderkend. De commissie deelde mede er, gezien de bijzondere aard van de onderhavige groep werknemers en gelet op de problemen, welke bij de uitvoering van een wettelijke regeling zouden kunnen rijzen, begrip voor te hebben, indien deze groep werknemers thans nog niet onder de regeling zou worden gebracht. De commissie vond echter, dat hieruit niet tot een blijvende uitsluiting zou moeten worden geconcludeerd.

Het tweede punt betrof de vrouwelijke werknemers meer in het algemeen. De commissie wees er op dat de S.E.R. van mening is dat het wettelijk minimumloon vooralsnog beperkt dient te worden tot die vrouwelijke werknemers, die in een onderneming onder gelijke omstandigheden dezelfde arbeid plegen te verrichten als mannen. Een grote meerderheid van de commissie is evenwel van mening, dat in de onderhavige wettelijke regeling geen verschil mag worden gemaakt tussen mannen en vrouwen en dat ook de werkzaamheden die de man of de vrouw uitoefent, hierbij geen rol mogen spelen.

HOOFDSTUK IV. INTERNATIONALE VERDRAGEN EN REGELINGEN IN DE OVERIGE LANDEN DER EUROPESE ECONOMISCHE GEMEENSCHAP

A. Minimumloon

1. Algemeen

Het begrip „minimumloon” vertoont, zoals reeds eerder (hoofdstuk II, A 1) werd opgemerkt, verschillende varianten. Dit blijkt ook uit het onderstaande overzicht van regelingen met betrekking tot het minimumloon in verdragen en in de andere landen der Europese Economische Gemeenschap. Met name zal aandacht worden geschonken aan die regelingen, welke de meeste gelijkenis vertonen met het Nederlandse systeem.

2. Internationale verdragen

Door de Internationale Arbeidsconferentie werd in 1928 een conventie aanvaard betreffende het tot stand brengen van een „minimum-wage-fixing machinery”. Deze door Nederland bij wet van 19 januari 1934 aanvaarde conventie (geratificeerd in 1936) verplicht de betrokken lid-staten naar wegen te zoeken om tot vaststelling van minimumlonen te komen voor die bedrijfstakken of delen ervan, waar geen doeltreffende loonvaststelling door middel van collectieve arbeidsovereenkomsten of andere collectieve regelingen plaatsvindt, en waar het niveau der beloningen uitzonderlijk laag is.

In 1951 kwam de conventie betreffende de procedure van vaststelling van minimumlonen in de landbouwsector tot stand, welke conventie bij wet van 8 juli 1953 door Nederland werd aanvaard (geratificeerd in 1954).

Deze conventie dient gezien te worden tegen de achtergrond van de algemene internationale situatie in de agrarische sector, welke gekenmerkt werd door lage lonen en geringe invloed van de vakbeweging.

3. Regelingen in andere landen der Europese Economische Gemeenschap

Mede onder invloed van beide onder 2 genoemde conventies zijn in de meeste ons omringende landen in de loop der jaren regelingen van minimumlonen tot stand gebracht. Gelet op het streven tot harmonisering c.q. overleg in Benelux- en in E.E.G.-verband op het terrein van de sociale politiek, lijkt een overzicht van de voornaamste aspecten van de wettelijke regelingen inzake minimumlonen van de beide

andere Beneluxlanden en van de overige landen van de E.E.G. hier op zijn plaats.

België

Tijdens het eerste overleg tussen werkgevers en werknemers na de bevrijding op de Nationale Arbeidsconferentie van 16 september 1944 waaraan ook van regeringszijde werd deelgenomen, kwam een besluit tot stand betreffende de vaststelling van nationale minimumlonen voor vrouwen van 21 jaar en ouder, voor ongeschoolde mannen van 21 jaar en ouder en voor geschoolde mannen.

Dit besluit werd algemeen verbindend door het wetsbesluit van 14 april 1945 (gewijzigd in 1946). In de volgende jaren verloren deze wettelijke minima door de bedrijfstaksgewijze overeengekomen minima – vastgesteld door de zogenaamde paritaire comité's in de afzonderlijke bedrijfstakken – meer en meer aan betekenis. De beslissingen van deze paritaire comité's plegen bij Koninklijk besluit bindend te worden vastgesteld. Pogingen, om opnieuw een algemeen nationaal minimumloon in te voeren zijn meer dan eens van werknemerszijde ondernomen, doch leidden niet tot het beoogde resultaat. Zo gelden thans in België voor de onderscheiden bedrijfstakken afzonderlijke minima, veelal – via de besluiten der paritaire comité's en de algemeen verbindend verklaring daarvan – gerelateerd aan het indexcijfer der kleinhandelsprijzen.

Luxemburg

De huidige regeling van het minimumloon in Luxemburg berust op de desbetreffende Groothertogelijke Besluiten van 1963 en 1965. De werkingsfeer omvat alle mannelijke en vrouwelijke werknemers van 20 jaar en ouder, met uitzondering van hen, die in land-, tuin- en wijnbouw werkzaam zijn. Jeugdige arbeidskrachten ontvangen een bepaald percentage van het minimumloon voor volwassenen. Een speciale beroepsopleiding geeft voorts recht op een met 20 pct. verhoogd minimumbedrag. De minimumbedragen worden regelmatig verhoogd in verhouding tot de stijging van de kosten van levensonderhoud, zoals het prijsindexcijfer deze aangeeft. Daarbij zij aangetekend, dat het bedrag van het minimumloon ook incidenteel kan worden aangepast in verband met de stijging van het inkomenspeil. Het minimumloon wordt beschermd door een strafsancie, die tegen de werkgever is gericht. Dispensatie van de verplichting het minimumloon uit te keren, kan door de Ministers van Arbeid en van Economische Zaken gezamenlijk worden verleend.

Frankrijk

Frankrijk kent sinds 11 februari 1950 een wettelijke voorziening met betrekking tot het zogenaamde salaire minimum interprofessionnel garanti, afgekort S.M.I.G. Indien het prijsindexcijfer voor de kosten van levensonderhoud in Parijs en omstreken met 2 pct. stijgt, vindt ook aanpassing van het S.M.I.G. plaats. Het niveau van het S.M.I.G. vertoont overigens regionale afwijkingen naar beneden, die ten opzichte van Parijs echter niet meer dan 20 pct. mogen bedragen. Behalve deze aanpassing aan de kosten van levensonderhoud noemt de wet ook de bevoegdheid van de Regering, het S.M.I.G. om loonpolitieke redenen bij decreet te verhogen. Het minimumloon is van toepassing op volwaardige mannelijke en vrouwelijke werknemers van 18 jaar en ouder. Voor jeugdigen geldt een bepaald percentage van het minimum voor volwassenen. Ook ten aanzien van minder-validen is afwijking mogelijk. Alle bedrijfstakken, met uitzondering van de staats- en aanverwante bedrijven, de huishoudelijke beroepen en de huisbewaarders, de handelsreizigers en -agenten, vallen onder deze regeling. In de landbouw geldt het salaire minimum garanti en agriculture. Dit minimum ligt, in verband met de langere werktijden en de beloningen in natura, per uur gerekend, iets lager dan het S.M.I.G. Tegen werkgevers, die minder betalen dan het voorgeschreven minimum, kan strafvervolging worden ingesteld.

West-Duitsland

Sedert 1952 geldt voor het gehele territoir van de West-Duitse Bondsrepubliek het „Gesetz über die Festsetzung von Minimumlöhnen“, welke wet uitdrukkelijk bedoeld is als een aanvulling op de autonome bevoegdheden van de werkgevers- en werknemersorganisaties de lonen en andere arbeidsvoorwaarden in onderling overleg te regelen.

Het vaststellen van minimumlonen en eventueel van andere minimumarbeidsvoorwaarden door ingrijpen van de overheid vindt slechts plaats ten behoeve van die categorieën van werknemers, voor wie geen collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing is of die op sociale en economische gronden bescherming van de overheid behoeven. De wet verleent de Minister van Arbeid de bevoegdheid om bedrijfstakken en beroeps categorieën aan te wijzen, ten aanzien waarvan minimumarbeidsvoorwaarden vastgesteld of herzien moeten worden. Speciale paritair samengestelde commissies worden belast met het opstellen van de minimumarbeidsvoorwaarden, welke vervolgens aan de goedkeuring van de Minister worden onderworpen. Bij niet nakomen van de op deze wijze vastgestelde arbeidsvoorwaarden stelt de in gebreke gebleven werkgever zich bloot aan rechtsvervolging.

Gezien het relatief hoge niveau, waarop in West-Duitsland de lonen zich bevinden, is deze wet tot dusverre niet toegepast.

Italië

In Italië geldt geen algemeen wettelijk minimumbedrag voor de beloning van arbeid, in dienstbetrekking verricht. Wel bepaalt artikel 36 van de Grondwet, dat de werknemer aanspraak heeft op een loon, dat in overeenstemming is met de door hem geleverde prestaties en dat in ieder geval voldoende is voor een menswaardig bestaan voor hemzelf en zijn gezin. De werknemer kan zondig bij de rechter op dit artikel een beroep doen ten einde de werkgever te noodzaken, hem een loon uit te betalen op basis van het minimumbedrag, dat in de betreffende tak van bedrijf of beroep bij collectieve arbeidsovereenkomst is vastgelegd.

B. Regelingen betreffende vakantiebijslag in andere landen der Europese Economische Gemeenschap

Alleen België kent een wettelijke regeling van de vakantiebijslag. Deze regeling is gekoppeld aan de regeling van de vakantieduur. De werkgever stort een verplichte bijdrage in de nationale Verlofkas, een overheidsinstelling onder toezicht van de Minister van Sociale Voorzorg. De werknemer (handarbeider) ontvangt in het algemeen zijn verlofgeld uit een bij bovenbedoelde Verlofkas aangesloten bedrijfskas. De categorie der zogenaamde bedienden ontvangt het vakantiegeld rechtstreeks van de werkgever.

Het verlofgeld is samengesteld uit een deel loon en een deel vakantiebijslag. Voor het jaar 1967 bedroeg het verlofgeld voor werknemers van 18 jaar en ouder 10 pct. van het door de werkgever verschuldigde loon.

In de overige E.E.G.-landen ontbreekt een algemeen geldende vakantiebijslagregeling. In West-Duitsland wordt in incidentele gevallen door individuele ondernemingen een vakantiebijslag toegekend.

HOOFDSTUK V. DE SOCIAAL-ECONOMISCHE ASPECTEN VAN HET MINIMUMLOON

1. De sociaal-economische positie van de laagstbetaalde werknemer dient onder verschillende aspecten te worden bezien. Enerzijds dient zijn loon voldoende te zijn om in het dagelijks levensonderhoud te kunnen voorzien, doch anderzijds is zijn inkomenspositie afhankelijk van de welvaartspositie van het land in het algemeen en in het bijzonder van de inkomenspositie, die de werknemers als totaliteit gezien innemen.

Overigens geeft de hoogte van het arbeidsloon geen volledig inzicht in de inkomenspositie van de werknemer. Het arbeidsinkomen is resultaat van de primaire inkomensverdeling, ter-

wijl de totale inkomenspositie ook door andere factoren zoals de langs wettelijke weg tot stand gekomen inkomensoverdrachten wordt bepaald.

2. De levensomstandigheden van de laagstbetaalden zijn verschillende malen het onderwerp van studie geweest. In tal van publikaties en rapporten is de financiële, economische, culturele en sociale positie van deze groep geschetst. In dit verband kunnen bij voorbeeld de volgende studies worden vermeld:

a. De in 1952 gepubliceerde sociologische analyse van dr. J. Haveman, getiteld „De ongeschoolde arbeider”;

b. De publikaties van prof. dr. J. A. A. van Doorn in 1954 en 1963, respectievelijk getiteld „De proletarische achterhoede” en „Sociale ongelijkheid en sociaal beleid”;

c. Het in 1963 verschenen proefschrift van dr. P. J. A. ter Hoeven, getiteld „Havenarbeiders van Amsterdam en Rotterdam”;

d. Het onderzoek, dat de Dr. Wiardi Beckman Stichting heeft laten instellen naar de levensomstandigheden van een groep laagstbetaalden in Amsterdam in 1963, waarvan de resultaten in 1965 zijn gepubliceerd in een rapport getiteld „De laagstbetaalden”.

Ook is in diverse andere publikaties getracht zogenaamde normatieve budgetten op te stellen voor de laagstbetaalden. Een eerste begripsbepaling verscheen in „De Economist” van februari 1953 van de hand van Ed. van Cleeff in een artikel: „Normatieve budgetten”. Hierin wordt onder normatief budget verstaan een sluitend budget van inkomsten en uitgaven, dat kan worden geacht in overeenstemming te zijn met bepaalde min of meer algemeen aanvaarde normen.

Op grond van de door Van Cleeff gegeven richtlijnen werd onder meer een „Eerste proeve van een normatief budget voor een maatschappelijk werkster” gepubliceerd in het Tijdschrift voor Maatschappelijk werk van 20 januari 1956. In het A.R.K.A.-weekblad van 7 juli 1956 werd onder de titel „Rapport Normatief Budget” een dergelijk budget voor een schrijver A in rijksdienst gepubliceerd.

Mede naar aanleiding van het in 1959 door de Regering aan de S.E.R. gevraagde advies omtrent de wenselijkheid en de mogelijkheden van een wettelijke regeling van het minimumloon, publiceerde de heer A. I. V. Massizzo een „Proeve van benadering van de redelijke gezinsuitgaven van de werkende ongeschoolde arbeider in de grote stad”, in het Sociaal Maandblad Arbeid van februari 1961.

In het kader van de S.E.R.-adviezen inzake de positie van de gehuwden en de ongehuwden in de sociale verzekering (1963, nr. 2, bijlage III), aangaande een verhoging van de a.o.w.-pensioenen tot een sociaal minimum (1964, nr. 1, bijlage III) en over de hoogte van de kinderbijslagen (1964, nr. 4, bijlage II) heeft het C.P.B. normatieve budgetten opgesteld respectievelijk omtrent de uitgaven van de ongehuwde vrouw, die nodig zijn om, in vergelijking tot die van het echtpaar zonder kinderen, eenzelfde materiële behoeftebevrediging te krijgen, inzake de redelijke minimumbehoefte van de bejaarde, alsmede aangaande de additionele gezinsuitgaven voor kinderen in het gezin van de lagere inkomensstrekker.

De term „normatieve budgetten” zou kunnen suggereren, dat dergelijke budgetten volgens objectieve maatstaven zouden zijn samen te stellen. Dit is evenwel niet het geval. De meerderheid van de uitgaven is individueel zo verschillend, dat hieruit bij het samenstellen van het normatief budget een gemiddelde moet worden gekozen. Dergelijke budgetten krijgen daardoor een min of meer subjectieve betekenis.

3. In de „Statistiek der lonen in de nijverheid”, oktober 1962, is op blz. 56 en 57 een frequentieverdeling opgenomen betreffende de verdiende weeklonen van mannelijke handarbeiders van 25 jaar en ouder in de nijverheid. Met behulp van deze tabel en de loonstijging van oktober 1962 tot medio 1966 is in het kader van het S.E.R.-advies inzake de wettelijke regeling van het minimumloon (1966, nr. 3, bijlage II) een

indruk verkregen van het percentage van deze werknemers, dat medio 1966 voor optrekking tot het minimumloon van f 120 per week in aanmerking kwam. Dit percentage bleek globaal 1 pct. te zijn.

Vervolgens is in hetzelfde verband nagegaan hoe de situatie geweest zou zijn, indien in 1953 of in 1954 een minimumloon zou zijn vastgesteld en dit toentertijd aan de index van de regelingslonen voor nijverheidsarbeiders zou zijn gekoppeld.

Bij een zodanige koppeling zou in oktober 1953 het minimumloon circa f 49 hebben bedragen en in oktober 1954 circa f 56,50. Het aantal van de eerderbedoelde volwassen nijverheidsarbeiders, waarvan het verdiende loon beneden de f 49 respectievelijk de f 56,50 lag, bedroeg in oktober 1953 7,5 pct. en in oktober 1954 8 pct.

Hieruit kan worden geconcludeerd, dat de inkomenspositie van de laagstbetaalden in de laatste 12 à 13 jaar in vergelijking met het gemiddelde loon van de werknemer in de nijverheid geleidelijk verbetering heeft ondergaan.

In de verdiende lonen zijn overwerkverdiensten begrepen, terwijl deze voor de minimumloonnorm van f 120, welke in 1966 gold, buiten beschouwing blijven. Zulks houdt in, dat het percentage van de werknemers dat in 1953/1954 respectievelijk in 1966 een loon verdiende, dat beneden het gestelde minimumloon bleef, iets hoger dient te worden gesteld. De mate van verhoging is waarschijnlijk te verwaarlozen, zodat hieraan geen al te grote betekenis behoeft te worden gehecht.

In het raam van het zojuist aangehaalde S.E.R.-advies is ook nog een vergelijking gemaakt tussen de ontwikkeling van de verdiende lonen van de verschillende categorieën van volwassen mannelijke nijverheidsarbeiders – ongeschoolden, geoefenden, geschoolden – en van deze categorieën van werknemers tezamen gedurende de periode 1938/1939–1962. Deze vergelijking is thans uitgebreid tot het jaar 1966.

De resultaten zijn in de navolgende tabel samengevat.

Ontwikkeling van verdiende lonen van volwassen mannelijke nijverheidsarbeiders¹⁾ (lonen per week) (sept./okt. 1947 = 100)

	Geschoolden	Geoefenden	Onge- schoolden	Totaal
1938/39	53	51	47	51
1947	100	100	100	100
1948	105	106	106	106
1949	106	107	108	107
1950	116	118	118	117
1951	124	125	125	125
1952	128	130	130	129
1953	132	133	133	133
1954	154	154	154	154
1955	158	160	161	160
1956	173	174	176	174
1957	191	192	193	192
1958	191	193	192	192
1959	198	200	200	199
1960	215	219	223	218
1962	248	258	264	255
1966	363	380	383	376

Bij vergelijking van de ontwikkeling van de verdiende lonen van ongeschoolden met die van alle werknemers te zamen gedurende de periode 1938/1939–1966 kunnen vier stadia worden onderscheiden:

a. in het tijdvak 1938/1938–1947 stegen de lonen van ongeschoolden sneller dan die van alle werknemers te zamen, nl. met 112,8 pct. tegen 96 pct.;

¹⁾ Ontleend aan bijlage II van het S.E.R.-advies van 20 mei 1966 inzake de regeling van het minimuminkomen. De gegevens voor 1966 zijn gebaseerd op het Statistisch Bulletin van het Centraal Bureau voor de Statistiek, 25 maart 1968, nr. 33.

b. in het tijdvak 1947–1958 stegen de lonen van beide categorieën met 92 pct.;

c. in het tijdvak 1958–1962 stegen de lonen van ongeschoolden wederom sneller dan die van alle werknemers te zamen, nl. met 37,4 pct. tegen 34 pct.

De in het laatste tijdvak gesignaleerde snellere stijging hangt samen met de nivellerende werking van de minimumhuurcompensatiebedragen in 1960 en 1962. Voorts was van invloed het feit, dat sedert de introductie van de gedifferentieerde loonpolitiek in 1959 meermalen in een groot aantal bedrijfstakken aan alle werknemerscategorieën een nominaal gelijke loonsverhoging werd gegeven. Dit betekent, dat de laagstbetaalden een procentueel grotere loonsverhoging hebben ontvangen dan de hogerbetaalden.

d. in de periode 1962–1966 is de gemiddelde stijging van de lonen van de ongeschoolden iets achtergebleven bij die van alle werknemers te zamen, nl. met een stijging van respectievelijk 45,2 pct. tegen 47,4 pct.

In de sectoren met veel beambten, administratief en verkopend personeel zal het percentage werknemers van 25 jaar en ouder, dat in oktober 1966 minder dan f 120 per week verdiende, iets meer bedragen dan 0,1 pct., omdat de salarissen in de leeftijd van 25 jaar hier wat lager zijn dan bij de industriearbeiders. Dit wordt op latere leeftijd weer gecompenseerd, omdat de salarisschalen voor die categorieën van werknemers in het algemeen langer doorlopen dan die van de industriearbeiders. Hetzelfde verschijnsel zal zich voordoen in bedrijfstakken met veel vrouwen (b.v. in de detailhandel, de textielindustrie en de wasserijen. Het feitelijke beloningsniveau van de vrouw is nl. dikwijls lager dan dat van de man, ondanks de invloed van de gelijke beloning voor mannen en vrouwen.

4. Netto betekenis van het minimumloon

In het navolgende staatje wordt een beeld gegeven van de netto betekenis van het minimumloon, dat op 1 juli 1968 bij aanvaarding van het ontwerp van wet zal gelden, voor respectievelijk een ongehuwde werknemer, een gehuwde werknemer zonder kinderen en een gehuwde werknemer met 2 kinderen, na aftrek van sociale verzekeringspremies en loonbelasting.

Netto betekenis minimumloon

	Ongehuwd	Gehuwd	Gehuwd met 2 kinderen
Bruto minimumloon ¹⁾	f 135,—	f 135,—	f 135,—
Geschatte premie bedrijfspensioenfonds	2,20	2,20	2,20
	<u>f 132,80</u>	<u>f 132,80</u>	<u>f 132,80</u>
Kinderbijslag			16,98 +
			<u>f 149,78</u>
Premie:			
AOW + AWW	f 12,96	f 12,96	f 12,96
ZFW. 3,6 pct. × f 132,80	4,78	4,78	4,78
WW ²⁾ 0,5 pct. × f 132,80	0,66	0,66	0,66
ZW ³⁾ 1,25 pct. × f 132,80	1,66	1,66	1,66
WAO 0,75 pct. × f 132,80	1,—	1,—	1,—
Loonbelasting	11,73 ⁴⁾ +	6,73 +	4,09 +
	<u>f 32,79 -</u>	<u>f 27,79 -</u>	<u>f 25,15 -</u>
Netto minimumloon	<u>f 100,01</u>	<u>f 105,01</u>	<u>f 124,63</u>

¹⁾ Met uitzondering van overwerkverdiensten, vakantietoelagen, winstuitkeringen en van vergoedingen voor zover zij geacht kunnen worden te strekken tot bestrijding van noodzakelijke kosten, die de werknemer in verband met zijn dienstbetrekking heeft te maken.

²⁾ Gemiddelde premie.

³⁾ Gemiddelde premie rekening houdende met bovenwettelijke voorzieningen.

⁴⁾ Voor ongehuwden, die de leeftijd van 40 jaar nog niet hebben bereikt. Voor gehuwden van 40 jaar en ouder bedraagt de loonbelasting f 9,23.

HOOFDSTUK VI. HOOFDLIJNEN VAN HET ONTWERP VAN WET

1. Doelstelling

Het wetsontwerp beoogt aan alle in het beroeps- en bedrijfsleven werkzaam zijnde werknemers, voor zover zij niet op grond van bijzondere bepalingen van deze wet buiten de kring van rechthebbenden vallen, een minimumloon en een minimumvakantiebijslag te verzekeren, welke gezien de algehele welvaartssituatie als een aanvaardbare tegenprestatie voor de in de dienstbetrekking verrichte arbeid kunnen worden beschouwd. Hiermede wordt de werknemer een aanspraak verleend, welke hij zo nodig langs civielrechtelijke weg kan geldend maken.

2. Kring van rechthebbenden

In het eerdere genoemde advies van de Sociaal-Economische Raad over het minimumloon van 20 mei 1966 kwam de raad, ervan uitgaande, dat de wettelijke regeling in beginsel betrekking dient te hebben op de werknemers in alle sectoren van het beroeps- en bedrijfsleven, tot de conclusie, dat ten aanzien van de personenkring voorshands een soortgelijke gedragslijn ware te volgen als bij de beschikking inzake het minimuminkomen van 30 maart 1966 van het College van Rijksbemiddelaars, hetgeen zou betekenen, dat in beginsel slechts die werknemers aanspraak zouden kunnen maken op het wettelijk minimumloon, op wie het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 betrekking heeft. Met betrekking tot de bijzondere voorwaarden, waaraan een werknemer zou moeten voldoen, volgde de raad eveneens de laatstgenoemde beschikking van het college. Zulks zou inhouden, dat volwaardige mannelijke en vrouwelijke werknemers van 25 jaar en ouder, voor zover zij in een volledige dienstbetrekking gedurende de normale arbeidsduur werkzaam zijn, voor een wettelijk gegarandeerd minimumloon in aanmerking zouden komen, met dien verstande, dat voor de vrouwelijke werknemers nog de restrictie geldt, dat zij in een onderneming onder gelijke omstandigheden gewoonlijk dezelfde arbeid als de mannelijke collega's zouden moeten verrichten. Een minderheid in de raad wenste ieder onderscheid tussen een minimumloon voor mannen en vrouwen te vermijden, hetgeen

naar het oordeel van deze leden in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 119 van het E.E.G.-verdrag en de resolutie van de E.E.G.-ministerraad van 30 december 1961. Een andere minderheid was, zoals in hoofdstuk III reeds is opgemerkt, van oordeel, dat met bestaande regelingen te dezer zake in de andere E.E.G.-landen rekening diende te worden gehouden.

De ondergetekende stelt zich op het punt van de kring van personen, die aanspraak kunnen maken op een minimumloon, in beginsel op hetzelfde standpunt, waarop de S.E.R. zich stelt. Hij is evenwel met de eerste hiervorenbedoelde minderheid van de raad en met de Commissie van advies voor de arbeid van vrouwen en meisjes van gevoelen, dat in het ontwerp iedere discriminatie tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers dient te worden vermeden. Dit standpunt is geheel in overeenstemming met het streven van de Regering geleidelijk te geraken tot een volledige realisering van het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen.

Voorts is de personenkring in die zin verruimd, dat ook de categorie van werknemers met een verminderde arbeidsgeschiktheid alsmede de werknemers, die slechts part-time werkzaam zijn, aan dit ontwerp een aanspraak op minimumloon en minimumvakantiebijslag kunnen ontlenen.

Mede naar aanleiding van het advies van de Commissie van advies voor de arbeid van vrouwen en meisjes wil de ondergetekende blijkens de betrokken artikelen van het ontwerp van wet vrouwelijk huishoudelijk personeel, dat in private dienst werkzaam is, in beginsel niet van de werking van de wet uitsluiten. Of voor deze categorie gedurende enige tijd nog een van het wettelijk minimumloon afwijkend minimum dient te gelden, is een punt van nadere overweging. Voor wat de hoogte van het minimumloon van deze categorie betreft, zij voorts opgemerkt, dat maaltijden, eventueel gecombineerd met inwoning, in het loonbegrip van deze wet bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden opgenomen, zodat de waarde hiervan in mindering kan komen op het door de werkgever verschuldigde bedrag.

Zoals voor de hand ligt, is voor de werkingssfeer van de wet de arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht tot uitgangspunt gekozen. Hierbij zijn geen restricties aangebracht, zodat in dit verband niet van belang is, of de dwingende bepalingen van titel VII A van het Burgerlijk Wetboek op grond van 1637z B.W. of krachtens een afzonderlijke wettelijke regeling geheel of gedeeltelijk niet van toepassing zijn. De regeling strekt zich derhalve bij voorbeeld mede uit tot personen, die een burgerrechtelijke overeenkomst met een publiekrechtelijk lichaam zijn aangegaan, tot schippers en schepelingen en tot handelsreizigers. De ondergetekende acht het — gezien het algemeen sociaal karakter van de wet — niet juist ten aanzien van genoemde categorieën een uitzonderingsbepaling op te nemen. Wat betreft de ambtenaren zij opgemerkt, dat ten aanzien van deze categorie een zodanig verzekerde rechtspositie bestaat, dat het de ondergetekende niet noodzakelijk voorkomt deze onder de werkingssfeer van de wet te brengen.

De kring van rechthebbenden wordt vervolgens uitgebreid met twee categorieën, welke ook in de sociale verzekeringswetgeving veelal tot de werknemers worden gerekend, te weten de handelsagenten en sub-agenten, alsmede de zogenaamde deelvisers.

Voorts is rekening gehouden met de mogelijkheid, dat het in de toekomst gewenst zou blijken de werkingssfeer van de wet verder te verruimen. Daarbij ligt het geenszins in de bedoeling door middel van deze wet ook degene, die geheel zelfstandig een bedrijf of beroep uitoefent, een vast minimuminkomen uit arbeid te garanderen. Veeleer dient hierbij gedacht te worden aan categorieën van personen uit het beroeps- en bedrijfsleven, welke in maatschappelijk opzicht en wat hun arbeidsverhouding betreft met werknemers krachtens arbeidsovereenkomst kunnen worden gelijk gesteld. Gezien de steeds wisselende maatschappelijke situaties en de verscheidenheid van rechtsbetrekkingen, welke hier een rol kunnen spelen, is deze materie aan een nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur overgelaten (artikel 3, eerste lid).

Overigens komt het de ondergetekende voor, dat bij algemene maatregel van bestuur zo nodig beperkingen in de werkingssfeer moeten kunnen worden aangebracht, indien in de praktijk zou blijken, dat deze algemene regeling in bepaalde gevallen niet op de bijzondere rechtsverhouding tussen partijen is afgestemd (artikel 3, tweede lid, en artikel 4, vierde lid).

3. Het recht op minimumloon en minimumvakantiebijslag

De S.E.R. heeft zich in zijn laatste advies inzake het minimumloon kunnen verenigen met het voorlopige door de ambtsvoorganger van de ondergetekende in zijn adviesaanvraag aan de raad ingenomen standpunt inzake het karakter, dat het recht op minimumloon zou moeten hebben. In overeenstemming daarmee is in de artikelen 7 en 16 van het onderhavige ontwerp de persoonlijke aanspraak van de werknemer jegens zijn werkgever op minimumloon en vakantiebijslag neergelegd. Hieraan ontleent de werknemer rechtstreeks aanspraken, de nakoming waarvan hij eventueel, ingeval de werkgever in gebreke zou blijven, via de civiele rechter kan afdwingen.

Aantekening verdient, dat in het ontwerp in beginsel aan iedere werknemer eenzelfde bedrag als minimumloon wordt toegekend, doch dat dit minimumloon het karakter van tegenprestatie voor de verrichte arbeid behoudt. Dit brengt mede, dat voor werknemers met een relatief korte arbeidsduur afwijkende minimumbedragen gelden. Voorts kunnen zonodig voor minder validen afwijkende bedragen worden vastgesteld.

Eveneens wordt, in overeenstemming met het advies van de S.E.R., de mogelijkheid geopend om op grond van ernstige economische moeilijkheden ten aanzien van de werknemers in een bepaalde bedrijfstak of onderneming of in een bepaald beroep het minimumloon op een lager niveau te stellen dan voor de werknemer in het algemeen geldt. Hiervoor moge naar het onder 4c gestelde worden verwezen.

4. Hoogte en aanpassing van het minimumloon

a. Met betrekking tot de hoogte van het wettelijk minimumloon heeft de ondergetekende aansluiting gezocht bij het thans geldende, door het College van Rijksbemiddelaars vastgesteld, minimumloon. In de desbetreffende regeling van het College van Rijksbemiddelaars dd. 7 februari 1967 is dit minimumloon met ingang van 1 juli 1967 op f 128 per week gesteld.

Daarnaast heeft de ondergetekende de algehele welvaartsituatie, zoals die zich sedertdien heeft ontwikkeld, mede in de beschouwing betrokken. Een belangrijke indicatie hiervoor geeft de ontwikkeling van de lonen. Weliswaar is deze voor wat betreft de collectieve contracten, welke in 1968 worden afgesloten nog niet geheel te overzien, doch voor een belangrijk deel van de werknemers geldt een meerjarig contract, waarvan de loonstijging in de eerste maanden van 1968 bekend is.

Mede rekening houdende met de noodzakelijke afronding is in het wetsontwerp het minimumloon vastgesteld op f 585 per maand, f 135 per week of f 27 per dag. De inwerkingtreding van de wet zal nader bij Koninklijk besluit worden bepaald (artikel 26). De ondergetekende is er intussen bij de bepaling van de hoogte van het in artikel 8 van het ontwerp van wet genoemde minimumloon van uitgegaan, dat dit met ingang van 1 juli 1968 zal gelden. In verband hiermede dient de eerste maal dat de jaarlijkse herziening plaatsvindt niet voor 1 juli 1969 te vallen (artikel 24).

b. De Sociaal-Economische Raad heeft de Minister geadviseerd in de wettelijke regeling van het minimumloon een aanpassingsmechanisme in te bouwen, dat het midden houdt tussen een koppeling aan de prijsindex van de kosten van levensonderhoud, welke waardevastheid van het minimumloon zou garanderen, en een aan de loonindex, welke een welvaartsvast bedrag zou verzekeren. De raad nam hiermede afstand van de stelling van de toenmalige Regering, dat voor de aanpassing van het minimumloon het beste de index van de regelingslonen kan worden gevolgd. Hij baseerde dit advies op zijn oordeel dat met name in de bedrijfstakken, waar de ontvangers van het minimumloon zijn geconcentreerd, door de keuze van de loonindex de daaruit voortvloeiende snellere stijging van het minimum-

loon tot ernstige moeilijkheden aanleiding zou kunnen geven, in het bijzonder wanneer de conjuncturele situatie zich minder gunstig zou ontwikkelen. Naast enkele kleinere bezwaren tegen de loonindex, die meer de rekentechnische kant raken, zag de raad het voorts als een bezwaar, dat van het minimumloon, gebaseerd op een zodanige index, een zeker effect zou uitgaan op de loonvorming en daardoor ook op de regelingslonen.

Ook vanuit een sociaal oogpunt bezien was de S.E.R. van oordeel, dat een stijging van het minimumloon moet worden geëffectueerd die de reële koopkracht daarvan doet stijgen. Wel vroeg de raad zich af of bij voorbaat mocht worden gesteld, dat de ontwikkeling van het minimumloon even hoog diende te zijn als de gemiddelde welstandsontwikkeling. Voorts wees de raad erop, dat het door de Regering voorgestelde systeem slechts weinig ruimte zou bieden voor een gedifferentieerde loonvorming. Een aanpassing bij grotere spreiding in de loonniveaus, die in de andere E.E.G.-landen wordt aangetroffen, zou hierdoor ernstig worden belemmerd.

Een minderheid uit de raad, bestaande uit een groot aantal leden was van mening, dat de minimumloonnorm in de loop van de tijd aangepast moet worden aan de ontwikkeling van de algehele welvaartssituatie in ons land. Een koppeling van het minimuminkomen aan de index der regelingslonen bood naar haar mening daartoe de beste garantie.

De ondergetekende is van oordeel, dat de huidige sociale en economische situatie en het belang van de werknemers nu en in de toekomst moeten voeren tot aanvaarding van een systeem, dat het midden houdt tussen het door de raad voorgestelde aanpassingsmechanisme en het mechanisme, zoals dat door een grote minderheid van de raad werd verdedigd.

Het onderhavige ontwerp is geboren uit het streven naar zekerheid voor de economisch zwaksten onder de werknemers, op een wijze welke sociaal wenselijk en tegelijk economisch verantwoord kan worden geacht.

Ook de Sociaal-Economische Raad onderkent de wenselijkheid van deze zekerheid, waar hij concludeert, dat een ieder die in een afhankelijke positie arbeid verricht, ook de zekerheid moet hebben uit hoofde van die arbeid een zodanig loon te verwerven, dat hij en zijn gezin een, gezien de algehele welvaartssituatie, sociaal aanvaardbaar bestaan geniet.

Naar aanleiding van het standpunt van de zo juist genoemde S.E.R.-minderheid moge verwezen worden op de ontwikkeling van de verdiende lonen van 1938/1939 tot 1966, zoals deze in hoofdstuk V, par. 3 is uiteengezet. Deze tonen aan, dat de lonen van de ongeschoolden in die tijd ongeveer even snel of sneller stegen dan die van geschoolden. Deze ontwikkeling geeft op zichzelf geen grond voor de vrees dat een minimumloon, dat overeenkomstig het minderheidsadvies van de Raad aan de loonindex zou zijn gekoppeld tot ernstige moeilijkheden voor de loonvorming aanleiding zou geven.

De ondergetekende meent echter, dat nu de Regering op voorstel van het georganiseerde bedrijfsleven besloten heeft om in dit jaar een vrijer loonpolitiek systeem in te voeren, daarmee evenzeer rekening moet worden gehouden. Het belangrijkste motief, dat van de zijde van de werkgevers- en de werknemersorganisaties voor een vrijer loonbeleid naar voren werd gebracht, was dat de toenemende economische integratie van West-Europa een aanpassing van de loonvorming in Nederland bij die in andere landen en derhalve een grotere loondifferentiatie in Nederland noodzakelijk maakte.

In verband hiermede komt het de ondergetekende voor, dat het minimumloon zodanig dient te worden gesteld, dat voor een dergelijke toeneming van de spreiding in de lonen ruimte aanwezig is. Dit houdt in, dat het minimumloon niet uitsluitend aan de loonindex ware te koppelen. Anderzijds hecht de ondergetekende er waarde aan, dat degenen, die aanspraak op minimumloon hebben, zoveel als mogelijk is in de toename van de welvaart delen.

Op grond van het voorgaande geeft de ondergetekende dan ook de voorkeur aan een zodanig systeem van herziening van het minimumloon, dat het bedrag, indien blijkt, dat zich een wijziging van het loon- of prijspeil heeft voorgedaan, jaarlijks aan de gesignaleerde ontwikkeling wordt aangepast, terwijl

zijns inziens voorts eenmaal per drie jaar dient te worden overwogen, of de algemene welvaartssituatie een bijzondere verhoging van het minimumloon rechtvaardigt.

Daarnaast opent het ontwerp de mogelijkheid ingeval er een bijzondere aanleiding is – zoals bij een algemene loonmaatregel ter compensatie van de invoering of stijging van sociale of andere op het werknemersbudget drukkende lasten – een tussentijdse aanpassing te doen plaatsvinden.

c. De Sociaal-Economische Raad wijst voorts op de omstandigheid, dat incidenteel bepaalde bedrijfstakken in ernstige moeilijkheden kunnen geraken. Met het oog hierop adviseerde de raad in het kader van de algemene regeling de mogelijkheid te openen een tijdelijke ontheffing van de verplichting tot toepassing van het minimumloon te verlenen. De betrokken werkgever respectievelijk de werkgevers in de bedrijfstak waar ernstige moeilijkheden dreigen zouden bevoegd dienen te zijn een verzoek tot ontheffing in te dienen. De ontheffingsbevoegdheid zou bij de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid dienen te berusten; deze zou deze taak aan het College van Rijksbemiddelaars moeten kunnen opdragen. De Stichting van de Arbeid zou als adviesinstantie ingeschakeld kunnen worden; deze kan op haar beurt dan partijen in de bedrijfstak horen. Een minderheid van de Raad, bestaande uit een groot aantal leden, was van oordeel dat alleen werkgevers en werknemers gezamenlijk een verzoek tot ontheffing zouden mogen indienen; de ontheffing zou, gehoord de stichting, door de Minister moeten geschieden.

In het wetsontwerp is in grote lijnen aangesloten bij de door de Sociaal-Economische Raad uiteengezette gedachte. Voorgesteld wordt om de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid de bevoegdheid te geven voor een onderneming of bedrijfstak waar ernstige economische moeilijkheden dreigen, het minimumloon voor een door hun te bepalen termijn op een van het wettelijk niveau afwijkend bedrag vast te stellen. De Minister vraagt hierover de Stichting van de Arbeid advies (artikel 10). Zowel individuele werkgevers c.q. werkgeversorganisaties als werknemersorganisaties kunnen een verzoek daartoe indienen. Daarbij wordt ervan uitgegaan, dat partijen in een bedrijfstak of onderneming, ingeval de vraag met betrekking tot het vaststellen van een afwijkend minimumloon zou rijzen, zullen trachten hierover in goed overleg tot overeenstemming te geraken. Een werkgever c.q. werkgeversorganisatie dient in ieder geval met de betrokken representatieve werknemersorganisatie(s) overleg te plegen.

5. Het loonbegrip

Bij de omschrijving van het loonbegrip heeft de ondergetekende zich in hoofdlijnen aangesloten bij de algemene gedragslijn, die binnen de Stichting van de Arbeid reeds voor de inhoud van de minimumloonnorm werd vastgesteld en bij de desbetreffende beschikkingen van het College van Rijksbemiddelaars, welke voor 1966 en 1967 zijn vastgesteld.

Wanneer in de laatste jaren over minimuminkomen of minimumloon werd gesproken, dan verstond men daaronder alle uit de dienstbetrekking voortvloeiende inkomsten die een regelmatig karakter hebben en op korte termijn tot uitkering plegen te komen. De ondergetekende heeft zich hierbij in het wetsontwerp aangesloten. Op een enkel punt is deze gedachte nader uitgewerkt. Zo kan met bepaalde, bij algemene maatregel van bestuur te noemen verstrekkingen in natura rekening worden gehouden, hetgeen met name bij de salariering van huishoudelijk personeel van belang is.

Zoals uit het voorgaande volgt, behoren niet alle geldelijke loonbestanddelen in het minimumloon te worden verdisconteerd. In ieder geval dienen uitgezonderd te worden die inkomensbedragen, welke geen regelmatig karakter dragen of welke aan de werknemer worden toegekend in verband met een persoonlijke kwaliteit – b.v. van gezinshoofd – die geen verband houdt met de te verrichten arbeid. Deze uitzonderingen zijn in het eerste lid van artikel 6 limitatief opgesomd. Ook de vakantiebijslag behoort hiertoe, omdat het hier een specifieke bestemmingsuitkering betreft, welke volgens de reeds jaren bestaande praktijk in een bepaalde vaste verhou-

ding tot het loon boven dat loon wordt toegekend en in beginsel slechts eenmaal 's jaars tot uitkering komt. Het is mogelijk bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nog andere loonbestanddelen van het loonbegrip uit te zonderen. Beloningen, van derden, voor de arbeid in dienstbetrekking verricht, ontvangen, behoren in beginsel tot het loonbegrip. Men zie echter de artikelsgewijze toelichting bij artikel 7, tweede lid, waarbij op dit punt een belangrijke restrictie is gemaakt.

6. Hoogte van de minimumvakantiebijslag

De hoogte van de vakantiebijslag wordt in artikel 16 rechtstreeks gekoppeld aan het loon.

De werknemer kan ten minste aanspraak maken op 6 pct. van het loon, doch wel is aan de bijslag waarop hij krachtens dit ontwerp aanspraak kan maken een plafond gesteld. Deze absolute grens hangt samen met de opzet van de gehele regeling van de vakantiebijslag in het kader van dit ontwerp, waarbij de vakantiebijslag als minimumarbeidsvoorwaarde wordt beschouwd. Bij publiekrechtelijke regeling of c.a.o. kan van het hiergenoemde niveau worden afgeweken, mits de werknemer in ieder geval aanspraak behoudt op een bijslag ter hoogte van 6 pct. van het voor hem geldende minimumloon.

7. Sancties

Met betrekking tot de vraag, of de aanspraak van de werknemer op minimumloon door een tegen de werkgever gericht strafrechtelijke sanctie dient te worden beschermd, zij in de eerste plaats verwezen naar hoofdstuk III van deze toelichting, waar het standpunt van de toenmalige Regering in haar adviesaanvraag inzake een wettelijke regeling van het minimumloon en dat van de S.E.R. in zijn advies is vermeld.

Het standpunt van de S.E.R., dat de opgelegde verplichtingen, gelet op de huidige verhoudingen op het terrein van de arbeid, in het algemeen op bevredigende wijze zullen worden nageleefd en derhalve geen toezicht van overheidswege behoeven, wordt door de ondergetekende gedeeld. Eveneens kan hij zich met de S.E.R. verenigen, wanneer deze stelt, dat de mogelijkheid voor de betrokken werknemers om zo nodig de voldoening aan hun aanspraak op het minimumloon door hun werkgever voor de burgerlijke rechter af te dwingen, een voldoende waarborg is voor de handhaving van de wettelijke regeling. Derhalve is in het onderhavige ontwerp geen strafsancie opgenomen.

8. Samenvatting

a. Het wetsontwerp beoogt de werknemer een minimumloon en minimumvakantiebijslag te verzekeren, welke als een, gezien de algehele welvaartssituatie, sociaal aanvaardbare tegenprestatie voor de in dienstbetrekking verrichte arbeid kunnen worden beschouwd.

Regeling bij wet consolideert bovendien hetgeen in c.a.o.'s en andere collectieve regelingen van lonen en andere arbeidsvoorwaarden reeds voorkomt.

b. Iedere volwassen werknemer kan jegens zijn werkgever op grond van de dienstbetrekking aanspraak maken op minimumloon. Het minimumloon wordt opgebouwd uit de uit de dienstbetrekking voortvloeiende inkomsten, die een regelmatig karakter hebben en op korte termijn tot uitkering plegen te komen.

c. Iedere werknemer heeft recht op een minimumvakantiebijslag. Hij kan dit tegenover zijn werkgever geldend maken, zodra de bijslag opeisbaar is geworden. Zijn aanspraak bedraagt een percentage van het hem toekomende loon tot een zeker maximum. Bij publiekrechtelijke regeling is in zekere mate hiervan afwijking mogelijk.

d. Het ontwerp beoogt het recht op bovengenoemde minimumarbeidsvoorwaarden in beginsel toe te kennen aan alle werknemers, die werkzaam zijn in het beroeps- en bedrijfsleven, terwijl tevens diegenen, die maatschappelijk met werknemers gelijk te stellen zijn, in het genot van dit recht kunnen worden gesteld.

e. In het licht van het streven van de Regering om langs geleidelijke weg tot invoering van het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen te geraken, verzekert het ontwerp aan alle vrouwelijke werknemers het recht op minimumloon en -vakantiebijslag.

f. Het minimumloon is in het ontwerp gesteld op een bedrag per betalingstermijn, dat aansluit bij de sedert 1 juli 1967 krachtens de desbetreffende beschikking van het College van Rijksbemiddelaars van 7 februari 1967 geldende bedragen, waarbij met de ontwikkeling in de algemene welvaartssituatie, zoals deze zich sedert juli 1967 heeft voorgedaan, rekening is gehouden.

g. Voor werknemers met een korte arbeidsduur en voor minder-validen is, onderscheidenlijk wordt zo nodig een lager minimumloon vastgesteld.

h. Op grond van ernstige economische moeilijkheden in een onderneming dan wel tak van bedrijf of beroep kan op verzoek door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid voor een door hem te bepalen termijn een lager minimumloon worden vastgesteld.

i. Het minimumloon wordt regelmatig aan het gewijzigde loon- en prijspeil aangepast. Ten einde met de ontwikkeling van de algehele welvaartssituatie rekening te kunnen houden, wint de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid éénmaal per drie jaar het advies van de Sociaal-Economische Raad in. Na ontvangst hiervan kan het bedrag van het minimumloon bij algemene maatregel van bestuur een bijzondere verhoging ondergaan.

HOOFDSTUK VII.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Voor wat het eerste lid betreft moge verwezen worden naar hetgeen in hoofdstuk VI onder 2 ten aanzien van de werkingssfeer van de wet wordt opgemerkt.

Onder het tweede lid, sub *a*, van dit artikel vallen alleen die handelsagenten, wier verhouding tot hun principaal nauwelijks van de arbeidsverhouding van de handelsreiziger afwijkt. Ook de zogenaamde subagent kan onder de hier opgenomen omschrijving vallen.

De sub *b* van het tweede lid bedoelde arbeidsverhouding valt eveneens onder de werkingssfeer van de sociale werknemersverzekeringswetten.

Artikel 3. De werkingssfeer van de wet kan door middel van toepassing van deze artikelen worden verruimd onderscheidenlijk beperkt.

Verwezen moge worden naar de algemene toelichting, hoofdstuk VI, onder 2.

Artikel 4. Dit artikel heeft een dubbele functie. Enerzijds wordt hierdoor het werknemersbegrip gekoppeld aan de dienstbetrekking, als aangeduid in de vorige artikelen, anderzijds wordt de personenkring in territoriaal opzicht beperkt. In territoriaal opzicht beperkt de wet n.l. het werknemersbegrip in dieer voege, dat de persoon, die zijn dienstbetrekking binnen het Rijk vervult, in ieder geval als werknemer wordt aangemerkt, doch de persoon, die zijn dienstbetrekking buiten het Rijk vervult, alleen indien zowel hijzelf als zijn werkgever binnen het Rijk woont (c.q. gevestigd is). Deze werknemerscategorieën kunnen geacht worden geheel tot de Nederlandse rechtssfeer te behoren.

Mocht het wenselijk blijken bepaalde groepen van in het buitenland werkzame personen, die niet aan een van de hierboven genoemde voorwaarden voldoen, toch onder de vigour van de wet te brengen, dan kan zulks via het derde lid geschieden, dat de mogelijkheid opent deze personen als werknemer in de zin van deze wet aan te wijzen.

Wellicht kan het eveneens wenselijk blijken groepen van personen, die slechts tijdelijk in Nederland werkzaam zijn, buiten de werkingssfeer van het ontwerp te brengen. Daartoe zou aanleiding kunnen bestaan, indien uit de aard van de rechtsbetrek-

king of de aard van de werkzaamheden mede in samenhang met de tijdelijke duur van de werkzaamheid hier te lande blijkt, dat de hierbedoelde personen niet geacht kunnen worden onder de Nederlandse rechtssfeer te vallen. Het vierde lid opent daartoe de mogelijkheid.

Artikel 5. Hier wordt het begrip „werknemer” gedefinieerd. Dit artikel vormt het complement van artikel 4.

Onder degene, met wie de overeenkomst tot het verlenen van bemiddeling is gesloten, als bedoeld onder het tweede lid van artikel 2, sub *a*, valt zowel de principaal van de handelsagent als de agent zelf, indien deze opdrachten verstrekt aan een subagent.

Artikel 6. Dit artikel geeft een omschrijving van het loonbegrip van deze wet.

Onder loon verstaat deze wet blijkens het eerste lid geldelijke inkomsten uit hoofde van de dienstbetrekking. Opgemerkt zij, dat niet wordt gesteld, dat deze inkomsten van de werkgever afkomstig dienen te zijn, zodat ook inkomsten van derden (fooiën) onder deze omschrijving vallen, hetgeen onder meer van belang is voor de toekenning van de vakantiebijslag (men zie voorts de toelichting bij de artikelen 7 en 16). Ook het door de werknemer ontvangen aandeel in de besomming valt onder het loonbegrip.

Een eerste vereiste is, dat de werknemer zijn minimumloon moet kunnen verwerven bij een arbeidsduur, die voor hem als normaal geldt (zie artikel 13). Hieruit volgt, dat overwerkverdiensten (zie het eerste lid, onder *a*) niet als loonbestanddeel in de zin van dit ontwerp mogen worden aangemerkt.

De vakantiebijslag (*b*) dient buiten beschouwing te blijven, omdat het, zoals ook in het algemene deel van de toelichting reeds is uiteengezet, hier een specifieke bestemmingsuitkering betreft, welke volgens de reeds jaren bestaande praktijk in een bepaalde vaste verhouding tot het loon boven dat loon wordt toegekend, en in beginsel slechts eenmaal 's jaars tot uitkering pleegt te komen.

Ook de uitkeringen uit winst (*c*) alsmede de uitkeringen bij bijzondere gelegenheden (*d*) vormen geen bestanddeel van het minimumloonbegrip; deze uitkeringen kunnen niet als een normaal bestanddeel van het loon worden beschouwd, terwijl zij bovendien veelal een incidenteel – afhankelijk van wisselende omstandigheden – karakter dragen.

Wat de onder *e* bedoelde uitkeringen ingevolge aanspraken betreft, dient bij voorbeeld gedacht te worden aan aanspraken, welke de werknemer jegens de werkgever verworven heeft op grond van spaarregelingen en pensioenregelingen, waaraan de werkgever door periodieke stortingen heeft bijgedragen.

Voorts vallen de uitkeringen ingevolge de sociale verzekeringswetten, voor zover daartoe door de werkgever een deel van de premielast is gedragen, onder de omschrijving onder *e*.

Dat vergoedingen van noodzakelijke kosten in verband met de dienstbetrekking gemaakt, genoemd onder *f*, niet onder het loonbegrip van deze wet kunnen vallen, behoeft, gezien de doelstellingen van een wettelijke regeling van het minimumloon, geen ampele toelichting. De werknemer dient de vrije beschikking te verkrijgen over het volle bedrag van het minimumloon.

In een enkele tak van bedrijf of beroep wordt aan de werknemer, indien deze gezinshoofd dan wel kostwinner is, buiten het kader van de sociale verzekeringen door de werkgever een extra-uitkering verleend. Ook deze uitkering mag, ingevolge het bepaalde onder *g*, niet op het minimumloon in mindering worden gebracht.

De in het tweede lid bedoelde algemene maatregel van bestuur biedt de mogelijkheid om, indien de wenselijkheid daartoe zou blijken, andere loonbestanddelen dan vermeld in de limitatieve opsomming onder de punten *a* t/m *g* van het loonbegrip uit te zonderen.

Het derde lid van dit artikel maakt het mogelijk, dat bij algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald, dat nader te noemen verstrekkingen anders dan in geld eveneens tot het loon worden gerekend. Te denken valt bij voorbeeld aan door de werkgever verstrekte maaltijden, al dan niet gecombineerd

met inwoning. Het is duidelijk, dat dit soort verstrekkingen vooral bij de beloning van huishoudelijk personeel een belangrijke rol vervullen.

Voor de toepassing van deze wet dienen genoemde, niet uit geld bestaande loonbestanddelen, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid op geld te worden gewaardeerd.

Artikel 7. Dit artikel verleent de werknemer een persoonlijke aanspraak op minimumloon. Aan de werknemer zoals deze in artikel 4 is gedefinieerd wordt blijkens het eerste lid, voor zover hij de leeftijd van 25 jaar doch nog niet die van 65 jaar heeft bereikt, aanspraak op een minimumbeloning verleend voor de arbeid, die hij in dienstbetrekking verricht. Dat de werknemer geestelijk en lichamenlijk gezond is en gedurende de normale arbeidsduur werkzaam is wordt niet bij dit artikel vereist. Dit heeft tot gevolg, dat de werknemer bij het instellen van een civiele vordering ter zake van deze punten niets behoeft te stellen. Men zie voorts de artikelen 13 en 14.

Niet alle beloningen van derden vallen onder de omschrijving van artikel 7, tweede lid, doch slechts die, met betrekking tot welke tussen werkgever en werknemer een zodanige regeling geldt – hetzij berustend op de individuele arbeidsovereenkomst, hetzij op bijvoorbeeld een c.a.o. of publiekrechtelijke regeling –, dat zij als een normaal bestanddeel van de beloning van de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking dienen te worden beschouwd. Een dergelijke regeling brengt over het algemeen tevens mede, dat deze beloningen volgens een vaste maatstaf aan derden in rekening worden gebracht, zodat het facultatieve aspect ontbreekt. De zogenaamde overtips mogen echter bij de opbouw van het minimumloon geen rol spelen. Voorts maakt het voor de toepassing van de onderhavige bepaling geen verschil, of de beloningen van derden rechtstreeks aan de werknemer ten goede komen of via verdeling van een speciaal daartoe ingestelde kas (trunk). Indien ter zake van de beloning van derden tussen werkgever en werknemer geen regeling geldt, worden beloningen van derden, welke incidenteel worden ontvangen, buiten beschouwing gelaten en kan derhalve de werknemer jegens de werkgever wel aanspraak op het volle minimumloon geldend maken.

Het derde lid regelt een soortgelijk punt. Of de werkgever over een bepaalde betalingstermijn (zie artikel 8) op grond van de aanspraak van de werknemer een bepaald bedrag verschuldigd is, hangt af van de hoogte van het hem toekomende aandeel in de besomming. Wat het vierde lid betreft, denke men met name aan de verplichtingen, welke uit de artikelen 1638c en *d* alsmede de artikelen 1638aa en volgende van het Burgerlijk Wetboek voortvloeien.

Artikel 8. Het eerste lid regelt de hoogte van het minimumloon. Het bedrag van het minimumloon is in beginsel voor iedere werknemer gelijk; aangezien de uitbetalingstermijnen in het bedrijfsleven binnen de wettelijke grenzen vele variaties vertonen, diende hiermede ook bij de bepaling van het bedrag rekening te worden gehouden. Uitgangspunt is het bedrag per maand, waarvan de andere bedragen volgens een bepaalde sleutel – men zie artikel 15 – zijn afgeleid.

Wijziging van de bedragen vindt plaats door ministeriële beschikking of algemene maatregel van bestuur. Men zie voor de methode van aanpassing artikel 15.

Artikel 9. Het kan voorkomen, dat met betrekking tot de in dit artikel bedoelde categorieën in het geheel geen uitbetalingstermijn is vastgesteld. Daarom is voor de toepassing van deze wet als hoofdregel een betalingstermijn van drie maanden vastgesteld, waarvan partijen desgewenst kunnen afwijken.

Artikel 10. Zoals uit de formulering blijkt, ligt de beslissing over de hantering van de bevoegdheid, in dit artikel neergelegd, geheel in de beleidssfeer. De Minister beoordeelt of aan genoemde criteria wordt voldaan. Hij is voorts bevoegd, aan de vaststelling van een lager minimumloon voorwaarden te verbinden; niet-naleving van deze voorwaarden heeft ten gevolge, dat de werkgever het normale minimumloon dient toe te kennen.

Gezien de geringe organisatiegraad van werknemers in particuliere huishoudingen en het ontbreken van een eigenlijke werkgeversorganisatie is ten aanzien van deze categorie ook ambtshalve verlaging van het minimumloon mogelijk gemaakt (lid 2). Voor deze problematiek alsmede de motieven, welke geleid hebben tot invoering van het onderhavige lid moge verwezen worden naar de hoofdstukken III, B. en VI, 2.

Het derde lid schrijft voor, dat de Stichting van de Arbeid advies dient te worden gevraagd alvorens enige beslissing over de al of niet vaststelling van een lager minimumloon kan worden genomen.

Artikel 11. In dit artikel wordt een bijzondere regeling getroffen voor die takken van bedrijf en beroep, waarin het normale aantal arbeidsuren per tijdseenheid, b.v. dag of week, in verband met schommelingen in de bedrijvigheid (wisseling der seizoenen) niet over het gehele jaar constant is. Men denke in dit verband b.v. aan de landbouw. Ten einde het verband tussen minimumloon en arbeidsduur niet te verbreken, wordt in deze gevallen een correctie toegepast op het minimumloon naar boven of naar beneden, al naar gelang langer of korter dan de in die bedrijfstak geldende gemiddelde arbeidsduur wordt gewerkt. Bedraagt b.v. de – op jaarbasis berekende – gemiddelde arbeidsduur 45 uur per week, doch wordt in een bepaalde periode van het jaar 40 uur gewerkt, dan bedraagt het minimumloon per week in die periode 40/45 maal het bedrag genoemd in artikel 8, eerste lid, onder b. Bedraagt in een periode de arbeidstijd 50 uur per week, dan bedraagt het minimumloon per week in die periode 50/45 maal bedoeld bedrag.

De ondergetekende acht een zodanige afwijkende regeling slechts toelaatbaar, voor zover zulks in c.a.o. of publiekrechtelijke regeling is vastgelegd, aangezien in die gevallen voldoende zekerheid aanwezig geacht kan worden, dat met de belangen van de betrokkenen voldoende rekening is gehouden.

Artikel 12. Dit artikel staat een soortgelijke afwijking van de norm van artikel 8, eerste lid, toe als het vorige artikel. Dit zal vooral van belang zijn voor bedrijven, waarin de beloning van derden of de afrekening van het resultaat van de verrichte arbeid over enige betalingstermijnen een rol speelt. Over een langere periode, die verscheidene betalingstermijnen kan omvatten, kan alsdan worden berekend, of de werknemer gemiddeld per betalingstermijn het voor hem geldende minimumloon heeft ontvangen. Blijft hij daaronder, dan vult de werkgever het ontbrekende aan.

De periode van afrekening mag maximaal een jaar bedragen. De ondergetekende wil, evenals bij artikel 11 is toegelicht, dit systeem slechts toelaten, voor zover zulks in c.a.o. of publiekrechtelijke regeling is vastgelegd, aangezien in die gevallen voldoende zekerheid aanwezig geacht kan worden, dat met de belangen van de betrokkenen voldoende rekening is gehouden.

Artikel 13. Als normale arbeidsduur geldt in beginsel de arbeidsduur, welke bij c.a.o. of andere collectieve regeling van arbeidsvoorwaarden is geregeld. Ingeval een zodanige regeling ontbreekt, fixeert dit artikel de arbeidsduur op 45 uur per week. Het begrip normale arbeidsduur is geïntroduceerd, ten einde een maatstaf te hebben, aan de hand waarvan in gevallen van het verrichten van part-time arbeid, de berekening van het minimumloon kan geschieden.

Indien echter, bij voorbeeld ingeval in de betrokken bedrijfstak een andere arbeidsduur dan 45 uur per week gebruikelijk is, van de zijde van het bedrijfsleven voor de berekening van het minimumloon vaststelling van een ander uitgangspunt gewenst wordt geacht, kan men hiertoe ingevolge het derde lid een verzoek doen. Daarbij doet niet ter zake of in de betrokken bedrijfstak een publiekrechtelijke regeling of c.a.o. geldt. Deze bepaling kan ook toepassing vinden in die gevallen, waarbij weliswaar voor bepaalde categorieën van werknemers in een c.a.o. of regeling een arbeidsduur bepaald is, doch een arbeidsduur, die zodanig afwijkt van die, welke voor de meeste andere arbeid in het bedrijf of de bedrijfstak geldt, dat in

wezen van part-time arbeid sprake is. Het is redelijk, dat voor die gevallen dan ook een naar verhouding lager minimumloon geldt, hetgeen op eenvoudige wijze bereikt kan worden door voor die categorieën van werknemers een fictieve normale arbeidsduur, d.w.z. een arbeidsduur die als uitgangspunt voor de berekening van het minimumloon dient, te doen vaststellen. Wordt bij voorbeeld door de meeste arbeiders in een bedrijfstak 45 uur c.q. – bij ploegenarbeid – 42 uur gewerkt, en wordt daarnaast door een bepaalde relatief kleine groep slechts 36 uur per week gewerkt, dan kan desgevraagd voor deze groep de „normale arbeidsduur” fictief op b.v. 45 uur per week worden gesteld. Het voor deze groep geldende minimumloon bedraagt dan $\frac{3}{5}$ van f 585 per maand.

Artikel 14. Door dit artikel wordt de mogelijkheid geopend, voor minder validen een lager minimumloon vast te stellen. Voor de goede orde moge erop worden gewezen, dat in artikel 7, waarin de aanspraak van de werknemer op minimumloon wordt geformuleerd, de eis van validiteit niet wordt gesteld. Indien en zolang het onderhavige artikel geen toepassing heeft gevonden, geldt voor de werknemer het volle minimumloon; dit brengt, zoals reeds in de toelichting op artikel 7 werd gesteld, tevens mede, dat bij een eventuele invordering in rechte de validiteit niet gesteld behoeft te worden. Het onderhavige artikel is afgestemd op artikel 6 van de Wet plaatsing minder valide arbeidskrachten, met dien verstande dat ingevolge laatstgenoemd artikel door of vanwege het College van Rijksbemiddelaars de beloning desgevraagd of ambtshalve op een lager niveau dan het normale kan worden vastgesteld. Dit betekent echter niet, dat die wet op dit punt geen afzonderlijke toepassing meer zou kunnen vinden. Wel lijkt het – om onnodige complicaties te voorkomen – gewenst, dat de twee procedures door eenzelfde instantie worden toegepast. Wanneer een werknemer in normale omstandigheden een loon zou verdienen, dat hoger ligt dan het minimumloon, en de beoordelende instantie in het kader van de Wet plaatsing minder valide arbeidskrachten tot de conclusie zou komen, dat de werknemer een loon dient te worden toegekend, dat lager ligt dan het minimumloon, moet de vaststelling van dat lagere loon immers zowel op grond van artikel 6 van de Wet plaatsing minder valide arbeidskrachten als op grond van het onderhavige artikel geschieden. De ondergetekende stelt zich voor om bij de uitvoering van de onderhavige wet een zodanige coördinatie na te streven, dat in de praktijk dezelfde instantie c.q. instanties ten aanzien van de beloning beslist c.q. beslissen.

Geattendeerd moge worden op de omstandigheid, dat voor de vaststelling van een lager minimumloon niet zonder meer kan worden aangesloten bij het arbeidsongeschiktheidspercentage, dat voor de werknemer krachtens de W.A.O. is vastgesteld. De wet minimumloon neemt als uitgangspunt de door de werknemer te verrichten, dat wil zeggen de overeengekomen arbeid, terwijl blijkens artikel 18, eerste lid, van de W.A.O. de arbeidsongeschiktheid wordt gerelateerd aan de capaciteiten, de opleiding en het vroegere beroep van de betrokkene. Levert iemand een normale arbeidsprestatie in een functie, welke hem gezien zijn opleiding en vroegere werkzaamheden niet zou kunnen worden opgedragen, dan heeft deze werknemer, hoewel hij voor een „passende functie” in de zin van de W.A.O. wellicht gedeeltelijk ongeschikt zou zijn, recht op het volle minimumloon. Ten slotte zij opgemerkt, dat het in dit artikel bepaalde niet alleen betrekking heeft op personen, die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn geworden tijdens een met een werkgever aangegaan dienstverband en derhalve een uitkering krachtens de W.A.O. ontvangen, doch ook op hen, die voor de eerste maal een dienstverband aangaan en reeds bij de aanvang daarvan slechts gedeeltelijk arbeidsongeschikt blijken te zijn.

Artikel 15. Het eerste lid geeft de hoofdregel aan, op basis waarvan de jaarlijkse herziening van het minimumloon dient plaats te vinden. Zoals reeds in hoofdstuk VI, onder 4, uitvoerig is uiteengezet wordt zowel rekening gehouden met de ontwikkeling van de lonen als met die van de prijzen van een bepaald pakket verbruiksgoederen over een periode van 12

maanden. In overeenstemming met het advies van de Sociaal-Economische Raad is 1 juli als datum van herziening gekozen. Omstreeks die tijd zijn de gegevens over de maand mei beschikbaar. De herziening van het bedrag per maand geschiedt in evenredigheid met de veranderingen, welke zich in het loon- en prijsniveau, te zamen genomen, ten opzichte van het vorige jaar hebben voorgedaan.

Daarbij vindt afronding plaats tot een veelvoud van f 6,50, en wel naar boven, als het gewijzigde bedrag na deling door f 6,50 een rest oplevert van f 3,25 of meer en naar beneden, indien de rest minder dan f 3,25 bedraagt. Van het afgeronde bedrag kunnen de week- en dagbedragen volgens een vaste verhouding worden afgeleid, zodat deze een veelvoud komen te bedragen van f 1,50 resp. f 0,30.

Bij algemene maatregel van bestuur worden de in dit lid genoemde indexcijfers nader bepaald.

Ingevolge het bepaalde in het tweede lid wordt voorkomen, dat een afronding, op grond van het eerste lid tot stand gekomen, bij de eerstvolgende toepassing van dat lid in het bedrag van het minimumloon zou doorwerken.

Op grond van het in het derde lid bepaalde kan het minimumloon ook tussentijds worden verhoogd. In dit verband kan gedacht worden aan algemene compensatoire loonmaatregelen.

De verhoging op grond van het derde lid betekent geen permanente verhoging van het niveau, doch een tussentijdse verhoging, waarvan het effect bij de eerstvolgende jaarlijkse herziening – ingevolge het eerste lid – weer wordt geneutraliseerd.

Het vierde lid geeft uitwerking aan de in hoofdstuk VI onder 4 reeds toegelichte gedachte om eens in de drie jaar aan de hand van een S.E.R.-advies na te gaan of de algemene welvaartsituatie een bijzondere verhoging van het minimumloon rechtvaardigt. De verhoging op grond van het hier bepaalde betekent in tegenstelling tot die op grond van het derde lid wel een wijziging met permanent effect op het niveau van het minimumloon. Het advies wordt door de Minister voor de eerste maal in januari 1971 ingewonnen. Vaststelling van het minimumloon op grond van dit lid geschiedt bij algemene maatregel van bestuur. Bij de vaststelling van de omvang van de verhoging zal uiteraard mede rekening gehouden kunnen worden met de omstandigheid, dat het eerste lid de jaarlijkse aanpassing dwingend voorschrijft.

Artikel 16. Op grond van het bepaalde in dit artikel wordt de werknemer in de zin van deze wet een wettelijke aanspraak op vakantiebijslag gegarandeerd. Deze bijslag is een rechtsgevolg van de tussen de werkgever en de werknemer gesloten overeenkomst, waarop de dienstbetrekking berust, met dien verstande, dat de hoogte van de vakantiebijslag gerelateerd is aan het loon.

In overeenstemming met de doelstelling van deze wet – men zie de algemene toelichting hoofdstuk I B en C – is ook het recht op vakantiebijslag in zoverre als een minimumarbeidsvoorwaarde geconstrueerd, dat aan het loon, waarover de vakantiebijslag wordt berekend, een grens naar boven is gesteld, overeenkomende met het tweevoud van het in artikel 9 voor de respectieve betalingstermijnen genoemde minimumloon, hetgeen derhalve neerkomt op een loongrens van b.v. f 270 per week.

De term „ten laste van de werkgever komende” wil zeggen, dat voor de berekening van de vakantiebijslag in beginsel slechts in aanmerking komt het loon, dat van de werkgever afkomstig is. Het derde lid bevat hierop een belangrijke uitzondering, doordat bepaald wordt, dat beloningen van derden, voor zover zij volgens een tussen partijen geldende regeling een normaal bestanddeel vormen van de arbeidsvoorwaarden, geacht worden van de werkgever afkomstig te zijn. Indien de beloningen van derden het normale niveau overtreffen, blijft het meerdere buiten beschouwing; indien tussen werkgever en werknemer ter zake geen regeling van kracht is, zijn de beloningen van derden in het geheel niet van invloed op de hoogte van het bedrag van de vakantiebijslag. (Zie ook toelichting op artikel 7, tweede lid.)

Het tweede lid geeft een nadere uitwerking van de formule „overschrijding van het tweevoud van het minimumloon”; het

ligt niet in de bedoeling, dat over elke betalingstermijn afzonderlijk wordt bezien, of het tweevoud van het bedrag van het minimumloon wordt overschreden, doch dit dient te worden berekend over de gehele periode, waarover de werknemer jegens de werkgever aanspraak op vakantiebijslag heeft. In dit verband moge verwezen worden naar artikel 18, waar het tijdstip van opeisbaarheid van de bijslag is geregeld. Voorts verdient opmerking, dat – teneinde de regeling niet te veel te compliceren – niet wordt verwezen naar het tweevoud van het voor de werknemer geldende minimumloon, doch naar de vaste bedragen van artikel 9, eerste lid, zodat voor iedere werknemer voor de berekening van de vakantiebijslag hetzelfde plafond geldt.

Artikel 17. Dit artikel opent de mogelijkheid om in afwijking van het in het vorige artikel bepaalde de vakantiebijslag op een lager niveau vast te stellen. Het artikel stelt hieraan evenwel een grens.

Artikel 18. Dit artikel regelt de opeisbaarheid (uitbetaling) van de vakantiebijslag. De in het eerste lid neergelegde hoofdregel luidt, dat de vakantiebijslag in de maand juni aan de werknemer wordt uitgekeerd. Voor uitbetaling komt uiteraard alleen die bijslag in aanmerking, waarop de werknemer op het tijdstip van uitbetaling aanspraak heeft verworven; over loon dat op 31 mei nog niet opeisbaar is geworden, is nog geen bijslag verschuldigd. Bij tussentijdse vakantie van ten minste 5 werkdagen vindt evens uitbetaling plaats; hetzelfde geldt wanneer de dienstbetrekking eindigt. De leden 2 en 3 regelen deze materie.

Bij publiekrechtelijke regeling of c.a.o. kan blijkens het vierde lid van de in de eerste drie leden vermelde uitbetalingsregeling worden afgeweken.

Artikel 19. In bepaalde bedrijfstakken bestaat al sinds jaren het systeem van de zogenaamde vakantiebonnen, waarin de geldswaarde van het de werknemer over de vakantiedagen toekomende loon alsmede de vakantiebijslag zijn geïncorporeerd. De ondergetekende heeft dit stelsel willen respecteren, onder voorbehoud, dat de werknemer op deze wijze niet minder krijgt uitgekeerd dan waarop hij ingevolge de artikelen 16 en 17 aanspraak heeft en dat de betreffende fondsen voldoen aan de eisen, gesteld krachtens artikel 1637s, eerste lid, 1°, onder c, van het Burgerlijk Wetboek. Uitdrukkelijke vermelding van laatstgenoemd vereiste leek wenselijk, daar omtrent de aard van een zogenaamd vakantiefonds en met name de vraag, of het in artikel 1637s B.W. bepaalde op een dergelijk fonds betrekking heeft, verschil van opvatting kan bestaan.

Artikel 20. De aanspraken, welke de wet aan de werknemer toekent, vormen dwingend recht.

Artikel 22. Dit artikel voorkomt, dat de werknemer over een periode, gelegen voor de inwerkingtreding van deze wet, aanspraken op minimumloon en minimumvakantiebijslag zou kunnen geldend maken.

Artikel 23. Dit artikel opent de mogelijkheid de uitoefening van enige in het ontwerp genoemde, aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid te verlenen, bevoegdheden aan andere instanties te delegeren.

In verband met de algemene aspecten van loonpolitieke aard, welke aan de uitoefening van de bevoegdheden zijn verbonden, is aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid het recht voorbehouden de desbetreffende instanties aanwijzingen te geven met betrekking tot de uitoefening van deze bevoegdheden.

Ook ten aanzien van loonvaststelling voor de minder validen lijkt, zo tot delegatie van bevoegdheden wordt overgegaan, de mogelijkheid tot het geven van aanwijzingen wenselijk. Zo kan bijvoorbeeld worden voorgeschreven, dat medische en andere deskundigen dienen te worden geraadpleegd.

*De Minister van Sociale Zaken,
en Volksgezondheid,*

B. ROOLVINK.