

279

Besluit van 9 september 2026, houdende een bijzondere verhoging van het wettelijk minimumjeugdloon en enkele andere wijzigingen [KetenID WGK027163]

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden,
Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkge-
legenheid van 17 april 2026, nr. 2026-0000093417, gedaan in overeen-
stemming met Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

Gelet op de artikelen 7, derde lid en 8, derde en vierde lid, van de Wet
minimumloon en minimumvakantiebijslag en 8, tweede lid, van de Wet
minimumlonen BES;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 8 juli
2026, nr. W12.26.00099/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid van 7 september 2026, nr. 2026-0000304368,

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I WIJZIGING BESLUIT MINIMUMJEUGDLOON

Het Besluit minimumjeugdloon wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2, eerste lid, komt te luiden:

1. Het minimumloon waarop artikel 1 recht geeft, bedraagt voor
werknemers in de hierna te onderscheiden leeftijdscategorieën het daarbij
aan te geven percentage van het minimumloon, dat geldt ingevolge de
artikelen 8, eerste lid, onderdeel a, en 14, tiende lid, van de Wet
minimumloon en minimumvakantiebijslag:

de 20-jarigen: 87,5
de 19-jarigen: 75
de 18-jarigen: 62,5
de 17-jarigen: 50
de 16-jarigen: 40
de 15-jarigen: 30.

B

Artikel 3 vervalt.

ARTIKEL II WIJZIGING BESLUIT OP BASIS VAN ARTIKEL 8, TWEDE LID, VAN DE WET MINIMUMLONEN BES

Het Besluit op basis van artikel 8, tweede lid, van de Wet minimumlonen BES wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt «16 jaar» vervangen door «15 jaar».

B

In artikel 2 wordt na «Het minimumloon (...) hebben bereikt:» op een nieuwe regel ingevoegd «de 15-jarigen: 55».

ARTIKEL III INWERKINGTREDINGSBEPALING

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2027.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 9 september 2026

Willem-Alexander

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief

Uitgegeven de *vierentwintigste* september 2026

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit regelt drie aanpassingen:

1. Verhoging van het minimumjeugdloon in Europees Nederland. Het voornemen om het minimumjeugdloon te verhogen is aangekondigd bij de Voorjaarsnota 2025.¹ Met de beoogde verhoging verbetert de regering de toereikendheid van het loon van jongeren en ondersteunt het jongeren die afhankelijk zijn van het minimumjeugdloon om rond te komen. Zo wordt de balans bijgesteld tussen de toereikendheid van het minimale loon aan de ene kant, en aan de andere kant het belang dat jongeren een vervolgopleiding blijven volgen en tegelijkertijd de kans hebben om een baan te vinden bij een werkgever, ook wanneer zij nog relatief veel vaardigheden aan te leren hebben.

2. De beslissing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) om het minimumloon voor studenten in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) in het middelbaar beroepsonderwijs gelijk te trekken met het minimumjeugdloon.² De separate staffel met minimumbedragen voor de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) komt zo te vervallen.

3. De invoering van een minimumjeugdloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland. In het Besluit op basis van artikel 8, tweede lid, van de Wet minimumlonen BES is vastgelegd welk percentage van het minimumloon werknemers onder de 21 jaar verdienen in Caribisch Nederland. In Caribisch Nederland mogen jongeren vanaf 15 jaar werken onder de voorwaarden die de Arbeidswet 2000 BES stelt. Met deze wijziging wordt een minimumloonpercentage voor 15-jarigen toegevoegd aan het besluit.

Met het verhogen van het minimumjeugdloon, het vervallen van de bbl-staffel en het invoeren van een minimumjeugdloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland draagt de regering bij aan meer inkomenszekerheid voor jongeren. Dit past binnen de brede inzet van de regering rond bestaanszekerheid.

Deze toelichting op het besluit is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 gaat nader in op de drie bovengenoemde zaken die het besluit regelt. Hoofdstuk 3 licht toe hoe het besluit zich verhoudt tot andere wet- en regelgeving. De hoofdstukken daarna bespreken verwachte effecten van het besluit voor de maatschappij (hoofdstuk 4), voor toezichthouders, handhaving en uitvoering (hoofdstuk 5) en voor de rijksbegroting (hoofdstuk 6). Hoofdstuk 7 gaat in op voornemens rondom evaluatie. Hoofdstuk 8 zet de ontvangen adviezen en consultatiereacties op een rij. Tot slot volgt informatie over de inwerkingtreding (hoofdstuk 9) en een artikelsgewijze toelichting.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2a. Verhoging minimumjeugdloon

De regering verhoogt het minimumjeugdloon voor jongeren van 16 tot en met 20 jaar. Deze verhoging zorgt voor een substantiële verbetering van het minimumloon voor jongeren. De regering ziet dit als een belangrijke stap naar meer bestaanszekerheid voor jongeren.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 725 nr. 1.

² Kamerstukken II 2024/25, 31 524 nr. 673.

Deze stap is met name van belang voor de jongeren die voor hun bestaan afhankelijk zijn van het minimumjeugdloon. Daarnaast leidt de verhoging tot een meer geleidelijke en evenwichtige opbouw van de staffel (zie tabel 1). De verhoging gaat in per 1 januari 2027.

Tabel 1: Staffel minimumjeugdloon (t.o.v. volwassenminimumloon)

Leeftijd	Huidige staffel	Na verhoging
21 jaar	100%	100%
20 jaar	80%	87,5%
19 jaar	60%	75%
18 jaar	50%	62,5%
17 jaar	39,5%	50%
16 jaar	34,5%	40%
15 jaar	30%	30%

Doel van het minimumjeugdloon

Het doel van het wettelijk minimumloon is om werknemers te verzekeren van een beloning die gezien de algehele welvaartssituatie als aanvaardbare tegenprestatie voor de verrichte arbeid kan worden beschouwd.³ Het minimumjeugdloon bepaalt het minimumloon dat jeugdige werknemers in de leeftijd van 15 tot en met 20 jaar ten minste voor ieder gewerkt uur dienen te ontvangen. Het garandeert daarmee een minimumrechtsbescherming voor jeugdige werknemers vanaf 15 jaar. Per leeftijd is het minimumjeugdloon een percentage van het minimumloon voor werknemers van 21 jaar en ouder, ook wel de staffel genoemd. Het minimumjeugdloon is onderdeel van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml).

Reden voor verhoging van minimumjeugdloon

De regering heeft besloten tot een verhoging om de bestaanszekerheid van jongeren te verbeteren. De regering vindt een toereikend loon voor jongeren belangrijk. Er zijn nu te veel jongeren die van hun loon afhankelijk zijn voor hun bestaan, en die van dat loon niet kunnen rondkomen.

Het besluit volgt op een verkenning naar het minimumjeugdloon. Doel van de verkenning was om in het licht van toereikendheid, de hoogte van het minimumjeugdloon te onderzoeken, afgezet tegen andere overwegingen zoals het volgen van onderwijs en werkgelegenheid. Deze verkenning heeft het kabinet laten uitvoeren vanwege signalen dat de toereikendheid van het minimale loon mogelijk verbeterd kon worden, zonder andere belangen uit het oog te verliezen. Zoals met name het belang dat jongeren een vervolgopleiding blijven volgen en de kans hebben om een baan te vinden bij een werkgever.⁴

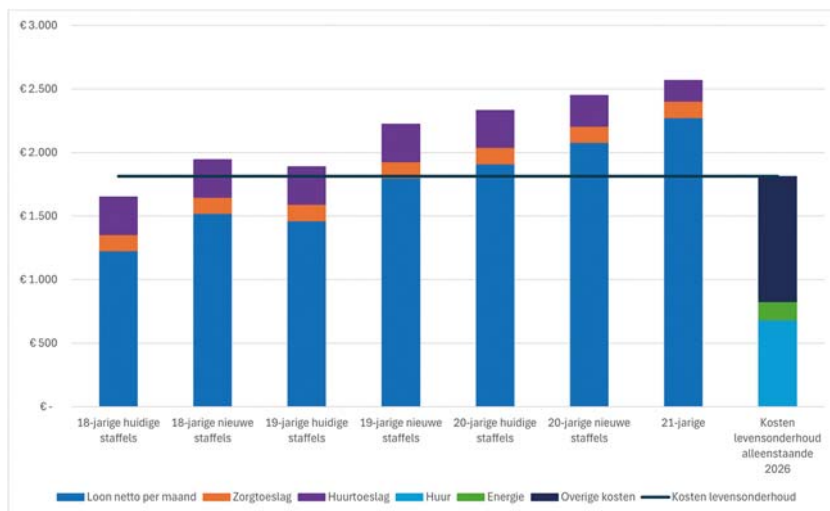
Uit de verkenning blijkt dat driekwart van de Nederlandse jongeren van 15 tot en met 20 jaar betaald werk verricht. Ongeveer 957 duizend jeugdigen werken voor een loon dat hoger ligt dan het minimum. Circa 155 duizend jeugdigen werken voor een loon rond het minimumloon. Van deze minimumjeugdloonverdieners volgt een meerderheid onderwijs (70%).

Verder blijkt uit de verkenning dat ongeveer 9 duizend jongeren een uurloon verdienen rond het minimumjeugdloon, 32 uur of meer per week werken, geen opleiding volgen en niet (meer) in het ouderlijk huis wonen. Dit komt overeen met circa 6% van de als werknemer werkende

³ Kamerstukken II 1967/68, 9574 nr. 3.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 545 nr. 18.

jongeren.⁵ Ook volgt uit de verkenning dat 18- en 19-jarigen die voltijds voor het minimumjeugdloon werken onvoldoende inkomen genereren voor de minimale kosten van levensonderhoud. Mede daarom heeft de regering vanaf 2026 de huurtoeslagcriteria aangepast. Jongeren tot 21 jaar krijgen voortaan huurtoeslag over het deel van de huur tot de kwaliteitskortingsgrens, ook als de daadwerkelijke huur daarboven ligt. In 2026 is de kwaliteitskortingsgrens € 498,20. Voorheen kregen jongeren met een huur boven de kwaliteitskortingsgrens geen huurtoeslag. Dit heeft ervoor gezorgd dat een 19-jarige met het huidige minimumjeugdloon voldoende inkomen heeft voor de minimaal noodzakelijke kosten van levensonderhoud. Voor een 18-jarige geldt dit nog niet. Met de verhoging van het minimumjeugdloon kunnen ook zij een inkomen hebben dat voldoende is voor de minimaal noodzakelijke kosten van levensonderhoud.



Figuur 1: Besteedbaar inkomen van jeugdige voltijdswerknemer (36 uur) tegen minimumuurloon in de huidige (incl. verruimde huurtoeslagcriteria) en de nieuwe situatie, afgezet tegen de minimaal noodzakelijke kosten van levensonderhoud)⁶.

Op basis van de inzichten uit de verkenning heeft de regering besloten om de balans tussen de toereikendheid van het minimale loon aan de ene kant, en aan de andere kant het belang dat jongeren een vervolgopleiding blijven volgen en tegelijkertijd de kans hebben om een baan te vinden bij een werkgever, bij te stellen.

Doel van dit besluit

De regering heeft besloten om het minimumjeugdloon te verhogen.⁷ Met de beoogde verhoging verbetert de regering de toereikendheid van het loon van jongeren en ondersteunt het jongeren die afhankelijk zijn van het minimumjeugdloon om rond te komen.

De regering houdt daarbij vast aan een variatie op het minimumloon voor jongeren, omdat de regering de balans tussen deze drie factoren anders weegt dan voor werkenden van 21 jaar en ouder. De regering vindt het voor de toekomst van jongeren belangrijk dat zij de focus leggen op

⁵ Zie paragraaf 3.2 van de verkenning naar het minimumjeugdloon.

⁶ De kosten van levensonderhoud zijn een gemiddelde van de minimumvoorbeeldbegrotingen voor alleenstaanden voor januari 2026 en juli 2026 van het Nibud.

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 725 nr. 1.

het volgen van een opleiding. Leren biedt jongeren meer kans op kwalitatief goed werk in de rest van hun werkzame leven. Naast scholing is werken, bijvoorbeeld in de vorm van een bijbaan, een belangrijke manier voor jongeren om te leren. Daarom wil de regering jongeren de kans geven om een baan te vinden, ook wanneer zij nog veel vaardigheden te leren hebben. Een te hoog minimumjeugdloon kan er voor zorgen dat minder banen worden aangeboden. Daarnaast geldt dat ouders een onderhoudsplicht hebben voor jongeren tot de leeftijd van 21 jaar. Het uitgangspunt is dus dat jongeren pas in latere jaren via werk, zonder steun van ouders of overheid, volledig voor zichzelf moeten kunnen zorgen.

De regering handhaaft de stijging van het minimumjeugdloon naar leeftijd. Naarmate jongeren ouder worden doen zij steeds meer ervaring en vaardigheden op tijdens het volgen van een opleiding en tijdens werk. Ook wordt de toereikendheid van het loon steeds belangrijker om rond te kunnen komen. Als jongeren ouder worden, neemt de kans toe dat ze meer moeten bijdragen in hun levensonderhoud. De regering ziet de vormgeving van de staffel ook in samenhang met de bestaande verplichtingen dat jongeren tot 16 jaar leerplichtig zijn⁸, dat jeugdige werknemers tot 17 jaar over het algemeen in hun bestaan minder afhankelijk zijn van het minimumjeugdloon en jongeren tot 18 jaar verplicht zijn een startkwalificatie te behalen.⁹

De regering houdt vast aan een minimumjeugdloon dat geldt voor jongeren van 15 tot en met 20 jaar. De ondergrens van het minimumjeugdloon ligt bij de leeftijd van 15 jaar. De regering ziet in de verkenning geen aanleiding om dit te heroverwegen. De grens tussen het minimumjeugdloon en het reguliere minimumloon houdt de regering op 21 jaar. Voordat zij die leeftijd bereiken hebben de meeste jongeren, mits hun omstandigheden het toelaten, de eerste stappen op de arbeidsmarkt gezet of kunnen zetten. Daarnaast ziet de regering dat rond deze leeftijd het karakter van de banen geleidelijk verandert. Werknemers van 15 tot en met 20 jaar zijn overwegend scholieren en studenten die werken in (bij)banen voor een beperkt aantal uren per week.¹⁰ Bij 21-jarigen gaat het steeds meer om werkenden en studenten, waarvan de meerderheid werkt in omvangrijkere banen van 20 uur per week of meer.

De leeftijd van 21 jaar valt bovendien samen met het aflopen van de wettelijke plicht voor ouders om hun kinderen te onderhouden. Uit de verkenning blijkt dat het afhangt van de financiële positie van ouders of zij in de praktijk in staat zijn om te voldoen aan de plicht om hun kinderen te onderhouden.

Uit de verkenning bleek dat meer dan de helft (64 procent) van de beroepsopleiding (bol)-studenten krijgt bijvoorbeeld geld van hun ouders. Dit is gemiddeld 74 euro per maand. Van de bol-studenten ontvangt 36 procent geen ouderbijdrage.¹¹ Jongeren in de bijstand die door omstandigheden geen beroep kunnen doen op de onderhoudsplicht van hun ouders kunnen van de gemeente vervangende steun krijgen in de vorm van een aanvullende bijstandsnorm. In paragraaf 4a wordt ingegaan op

⁸ Artikelen 3 en 4b van de Leerplichtwet.

⁹ Een startkwalificatie is (minimaal) een diploma havo, vwo of mbo (niveau 2 of hoger). Zie voor meer informatie: Leerplicht en kwalificatieplicht | Leerplicht | Rijksoverheid.nl.

¹⁰ Zo is 58% van de 15-jarigen werkzaam op enig moment in het jaar. Voor 18-t/m 20-jarigen is dit circa 78%. Ook het aantal gewerkte uren stijgt met de leeftijden. 15-jarigen werken meestal minder dan 12 uur per week, 17-jarigen meestal meer dan 12 uur per week en 20-jarigen meestal meer dan 20 uur per week. Bron: CBS, cijfers voor 3^e kwartaal 2024.

¹¹ Nibud Studentenonderzoek 2024 | Rapport | Rijksoverheid.nl

de gevolgen van de minimumjeugdloonverhoging voor deze aanvullende bijstandsnorm.

2b. Afschaffing minimumloonbedragen beroepsbegeleidende leerweg (bbl)

De regering heeft besloten de bbl-staffel af te schaffen en alle bbl-studenten, werkend onder een arbeidsovereenkomst, onder het voor hun leeftijd geldende minimumloon te laten vallen. Het minimumloon voor studenten in de bbl voor 18-, 19- en 20-jarigen wordt hiermee gelijkgetrokken met het minimumjeugdloon. Dit besluit is onderdeel van het bredere bbl-offensief. In de Werkagenda MBO 2023–2027¹² is afgesproken dat de mbo-sector een bbl-offensief start. Met het bbl-offensief vergroten partners vanuit het onderwijs en bedrijfsleven samen met de overheid, de bekendheid, de aantrekkelijkheid en de toegankelijkheid van de bbl. Het doel van het bbl-offensief is dan ook dat meer mensen, voor wie de bbl een passende opleidingsroute is, kiezen voor de bbl. Daarbij vormt de bbl in de huidige krappe arbeidsmarkt ook een kans voor werkgevers om talentvolle studenten al in een vroeg stadium van de opleiding aan het bedrijf te binden. In de Werkagenda MBO is om die redenen afgesproken om het aandeel mbo-studenten in de bbl naar 35% te brengen. Dit is in lijn met de motie El Yassini uit 2022.¹³ Het bbl-offensief bestaat uit verschillende actielijnen waarvan één ziet op de verbetering van de financiële positie van de bbl-student.

Wat is de variatie in minimumloon voor bbl-studenten?

Het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) leidt studenten op voor doorstroom naar vervolgonderwijs, het functioneren als burger in de maatschappij én een beroep. Dat laatste speelt een cruciale rol in de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Studenten kunnen in het mbo kiezen uit twee leerwegen: de beroepsopleidende leerweg (bol) en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl).¹⁴ In de bol combineren studenten school met stages en zijn ze het grootste deel van de week op school.

In de bbl werken studenten minimaal drie dagen per week bij een erkend leerbedrijf en gaan één dag per week naar school. Deze twee routes bieden flexibiliteit en sluiten aan bij verschillende leerbehoeften en leervoorkeuren van studenten, terwijl ze allebei opleiden tot een volwaardig mbo-diploma op niveau 1 tot en met 4.

Bbl-studenten vallen onder het wettelijk minimum bbl (jeugd)loon¹⁵, indien zij een arbeidsverhouding hebben met het leer-werkbedrijf. Dit is een variatie op het minimum(jeugd)loon. Voor studenten van 18 tot en met 20 jaar is deze variatie lager dan het reguliere minimumjeugdloon (zie tabel 2). De bbl-variantie is ingevoerd in 2017.

De argumentatie om een bbl-variantie in te voeren was om het aanbod van leerwerkplekken voor bbl-studenten te stimuleren.¹⁶ In 2017 daalde het aantal leerwerkplekken al een aantal jaar en de toenmalige regering vreesde dat het aantal plekken door een verhoging van het minimum-

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/02/14/werkagenda-mbo>.

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 31 524, nr. 517.

¹⁴ Ter volledigheid: er is nog een derde leerweg. De derde leerweg omvat opleidingen met dezelfde inhoud en diplomawaarde als bol en bbl, maar met een flexibelere onderwijstijd. Daarnaast kunnen losse onderdelen worden gevolgd, waarvoor certificaten worden afgegeven in plaats van een diploma, passend binnen een leven lang ontwikkelen.

¹⁵ De staffel voor de beroepsbegeleidende leerweg is in 2017 ingevoerd. Deze bepaalt het wettelijk minimumuurloon dat geldt voor bbl-studenten. Het loon dat studenten verdienen verschilt per leeftijd en per sector.

¹⁶ Staatsblad 2017, 270, AMvB, p. 8 Nota van Toelichting.

jeugdloon voor bbl-studenten extra onder druk zou komen te staan. Hierdoor werd besloten om bbl-studenten niet mee te nemen in de verhoging van het minimumjeugdloon om het aanbod van leerwerkplekken te stimuleren. Momenteel wordt er echter een daling van het aantal bbl-studenten verwacht (wat zorgt voor meer beschikbare bbl-plekken), is er krapte op de arbeidsmarkt en een grote vraag naar geschoolde vakmensen. Door deze arbeidsmarktsituatie zijn werkgevers bereid in leerwerkplekken te investeren om nieuwe vakmensen op te opleiden en aan zich binden. Uit onderzoek van Dialogic naar maatregelen om de studiekeuze van (toekomstige) studenten te beïnvloeden, blijkt dat verhoging van het salaris voor bbl-studenten een positief effect heeft op de aantrekkelijkheid van bbl-opleidingen.¹⁷ Hogere salarissen dragen hierdoor, ondanks de dalende studentenaantallen, bij aan de ambities van het bbl-offensief en het doel om voldoende vakmensen op te leiden.

Tabel 2: Bbl-variatie in vergelijking met het minimumjeugdloon per 1 juli 2026.

Leeftijd	Minimumloon naar leeftijd	Bbl-staffel	Minimumloon bbl naar leeftijd	Verskil per uur
20 jaar	€ 11,99	61,5%	€ 9,22	€ 2,77
19 jaar	€ 8,89	52,5%	€ 7,87	€ 1,02
18 jaar	€ 7,50	45,5%	€ 6,82	€ 0,68

Een bbl-student is vaak in dienst bij een erkend leerbedrijf en ontvangt loon, indien tussen het leer- werkbedrijf en de student een arbeidsovereenkomst is gesloten. Maar hoe hoog dat loon is, verschilt per sector, cao en leeftijd. Door de bbl-staffel verdienen bbl-studenten minder dan leeftijdsgenoten die hetzelfde werk doen. Daarbij vallen bbl-studenten buiten bepaalde regelingen die wel gelden voor voltijds studenten, bijvoorbeeld het hebben van een studentenreisproduct. Dit leidt ertoe dat sommige bbl-studenten financiële problemen ervaren.¹⁸

Reden voor afschaffing minimumloonbedragen voor bbl-studenten

Een groot gedeelte van de bbl-studenten kan financieel goed rondkomen, maar voor een klein gedeelte (10%) geldt dit niet. Een deel van de bbl-studenten loopt tegen structurele financiële knelpunten aan die hun leerloopbaan onder druk zetten. Bbl-studenten werken vaak vier dagen per week, maar hebben op grond van de wet in ruil daarvoor geen recht op een volledig minimumjeugdloon. Dit maakt hen financieel kwetsbaar, zeker omdat ze daarnaast geen recht hebben op studiefinanciering (dat onder andere bestaat uit het studentenreisproduct). Dit leidt tot verhoogde uitvalrisico's en ongelijkheid ten opzichte van voltijdstudenten. Uit onderzoek van het Nibud¹⁹ blijkt dat jonge uitwonende bbl-studenten vaak niet rondkomen van hun salaris en moeite hebben om hun kosten te dekken. De afschaffing van de bbl-staffel zorgt ervoor dat de financiële positie voor deze groep studenten verbetert.

Verder kent de bbl een relatief hoog percentage voortijdig schoolverlaters. In het actieplan «Voorkomen voortijdig schoolverlaten» staat dat financiële prikkels om de opleiding te verruilen voor werk moeten worden verkleind.^{20, 21} Dit helpt om ongediplomeerde uitstroom tegen te gaan. Een passende vergoeding voor stages en bbl-leerbanen helpt hierbij. Uit ander onderzoek blijkt dat de bbl-variatie, met het loonverschil, zorgt voor

¹⁷ Dialogic (2024), Studiekeuze in beweging.

¹⁸ Nibud | Studentenonderzoek 2024.

¹⁹ Nibud | Studentenonderzoek 2024 P.33

²⁰ Voortijdig schoolverlaters aan het werk. Regioplan, 14 maart 2025 P.10.

²¹ Kamerstukken II 2023/24, 26 695, nr. 143.

een prikkel waarbij 18-, 19- en 20-jarigen in de bbl geneigd zijn om hun leerbaan om te zetten in een reguliere baan zonder het behalen van het diploma. Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt en de grote vraag naar geschoolde vakmensen vinden bbl-studenten zowel tijdens als na hun opleiding snel een geschikte (leer)baan. Er is de laatste jaren een tekort aan studenten in plaats van leerwerkplekken. Uit onderzoek naar maatregelen om de studiekeuze van (toekomstige) studenten te beïnvloeden, blijkt dat verhoging van het salaris voor bbl-studenten een positief effect heeft op de aantrekkelijkheid van bbl-opleidingen.²²

De afschaffing van de bbl-staffel zorg voor zekerheid over een beloning die tenminste gelijk is aan het minimum(jeugd)loon. Dit kan in de sectoren waar geen gunstige cao-afspraken voor bbl-studenten zijn gemaakt een stimulans zijn voor instroom en behoud.^{23, 24}

2c. Introductie minimumloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland

De Wet minimumlonen BES biedt werknemers de bescherming van een minimumloon in Caribisch Nederland. Op het moment dat het Besluit op basis van artikel 8, tweede lid, van de Wet minimumlonen BES in werking trad, waren de arbeidstijdenregels voor 15-jarigen in Caribisch Nederland anders dan in Europees Nederland. Intussen zijn per 1 januari 2025 met de Verzamelwet SZW 2025 de arbeidstijdenregels aangepast naar de regels die ook in Europees Nederland gelden, maar is nog geen minimumloonpercentage voor 15-jarigen vastgelegd. Het is van belang dat de bescherming van een minimumloon wordt geboden aan werknemers van alle leeftijden. Het ontbreken van een minimumloonpercentage voor 15-jarigen is daarom onwenselijk.

De percentages minimumloon voor jongeren in Caribisch Nederland zijn overgenomen uit de Landsverordening minimumlonen van het land de Nederlandse Antillen, geldend voor de staatkundige hervormingen per 10-10-2010. In de voor de staatkundige hervormingen geldende landsverordening en het daarop gebaseerde landsbesluit was geen percentage opgenomen voor 15-jarigen. Destijds is ervoor gekozen om de bestaande regelgeving van de Nederlandse Antillen te volgen en grotendeels een-op-een over te nemen in de Nederlandse wetten die sinds 10 oktober 2010 gelden voor Caribisch Nederland, zoals dit ook is gedaan met het minimumjeugdloon.

De bestaande percentages in Caribisch Nederland voor 16- tot 21-jarigen zijn hoger dan de percentages in Europees Nederland.

Daar staat tegen over dat het minimumloon voor een 21-jarige aanzienlijk lager is in Caribisch Nederland en dat de kosten van het levensonderhoud hoog zijn.²⁵ Dit betekent dat de percentages in Caribisch Nederland hoger zijn, maar de bedragen voor de meeste jongeren lager zijn. Zeker als hierbij ook rekening wordt gehouden met de wisselkoers met de dollar.

De regering stelt voor een minimumloonpercentage voor 15-jarigen van 55 procent in Caribisch Nederland te introduceren. Dit percentage sluit aan bij de bestaande minimumpercentages voor 16- tot 21-jarigen in Caribisch Nederland, waarbij jongeren naarmate zij ouder worden meer

²² Dialogic (2024), Studiekeuze in beweging.

²³ SEO economisch onderzoek (2019), De maatschappelijke kosten en baten van de beroepsbeleidende leerweg.

²⁴ JOB-monitor-2024.pdf.

²⁵ Kamerstukken II, 2023/2024, 36 410 IV nr. 7.

gaan verdienen. Met deze keuze wordt aangesloten bij het regelgevingsstelsel in Caribisch Nederland en houdt de regering rekening met de specifieke economische en sociale omstandigheden. De invoering van een minimumjeugdloonbedrag voor 15-jarigen harmoniseert de structuur van het minimumloon in Europees en Caribisch Nederland. Tegelijkertijd blijven de percentages en bedragen rekening houden met verschillen tussen Europees en Caribisch Nederland.

Na introductie van het percentage voor 15-jarigen, zijn dit de percentages in Caribisch Nederland:

Tabel 3: Percentages van het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland, na introductie van het percentage voor 15-jarigen per 1 januari 2025.

Leeftijd	Percentage Caribisch Nederland
21 jaar en ouder	100%
20 jaar	90%
19 jaar	85%
18 jaar	75%
17 jaar	65%
16 jaar	65%
15 jaar	55%

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

3a. Verhoging minimumjeugdloon

Gelijke behandeling

In de verkenning naar het minimumjeugdloon ziet de regering geen aanleiding om het minimumjeugdloon te bestempelen als niet te rechtvaardigen of in strijd met regels over gelijke behandeling. Dit wordt hieronder toegelicht.

Voor het juridisch kader van het minimumjeugdloon zijn de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBLA), het Europees Sociaal Handvest (ESH) en de Europese Richtlijn (2022/2041) betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie (de Richtlijn) relevant.

Op basis van de WGBLA is onderscheid op grond van leeftijd mogelijk als dit objectief gerechtvaardigd is. Een stelsel van een wettelijk minimumjeugdloon is niet verboden, maar dient wel gedragen te worden door een juridisch houdbare rechtvaardiging.

Artikel 6 van de Richtlijn²⁶ stelt dat het aan de lidstaten is om variaties of inhoudingen op het minimumloon toe te staan. De Richtlijn schrijft vervolgens voor dat deze inhoudingen en variaties niet discriminerend mogen zijn en moeten voldoen aan het evenredigheidsbeginsel.

Ook voor het ESH concludeerde het Europees Comité Sociale Rechten (ECSR) dat een verlaagd minimumloon voor jeugdige werknemers toelaatbaar kan zijn, mits de vermindering een legitiem doel dient en in verhouding staat tot het bereiken van dat doel.²⁷ Het ECSR heeft in het verleden kritisch gerapporteerd over de Nederlandse minimumlonen en deze in strijd geacht met de bepalingen van het ESH inzake billijke

²⁶ Zie voor meer informatie het wetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn inzake toereikende minimumlonen: Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2022/2041 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie (Pb EU 2022, L 275) (Wet implementatie EU-richtlijn toereikende minimumlonen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

²⁷ Conclusie ECSR 2018, Nederland, artikel 4, eerste lid, ESH, www.coe.int/socialcharter.

beloning: artikel 4, eerste lid en 7, vijfde lid. Het ECSR heeft hierover opgemerkt: «Voor 15/16-jarigen is een 30% lager aanvangssalaris aanvaardbaar; voor 16/18-jarigen mag het verschil niet de 20% overschrijden.»²⁸ De oordelen van het ECSR zijn niet bindend, wel gezaghebbend.²⁹ Voorop staat dat de verhoging van het minimumjeugdloon het verschil tussen het minimumjeugdloon en het minimumloon verkleint. Voor zover het minimumjeugdloon na onderhavige verhoging nog een beperking vormt van artikelen 4, eerste lid en 7, vijfde lid, ESH, geldt dat deze gerechtvaardigd is, op basis van dezelfde onderstaande rechtvaardiging als die geldt voor het onderscheid in leeftijd.

Het minimumjeugdloon is zo'n variatie op het reguliere minimumloon als bedoeld in artikel 6 van de Richtlijn. Voor deze variatie geldt dat zij direct onderscheid op grond van leeftijd tot gevolg heeft. Verschillen in behandeling op grond van leeftijd vormen geen discriminatie indien:

- a) Zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel – met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding,
- b) de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.³⁰

Legitieme doelstellingen

Zoals in de kabinetsreactie omschreven, is het doel van het wettelijk minimumloon om werknemers te verzekeren van een beloning die gezien de algehele welvaartssituatie als minimaal aanvaardbare tegenprestatie voor de verrichte arbeid kan worden beschouwd. De regering wil dat alle jongeren hun loopbaan lang kwalitatief goed werk hebben. Voor kwalitatief goed werk is het van belang dat jongeren vaardigheden kunnen opdoen. Belangrijke manieren om deze vaardigheden te kunnen ontwikkelen, zijn het volgen van onderwijs en het opdoen van werkervaring.

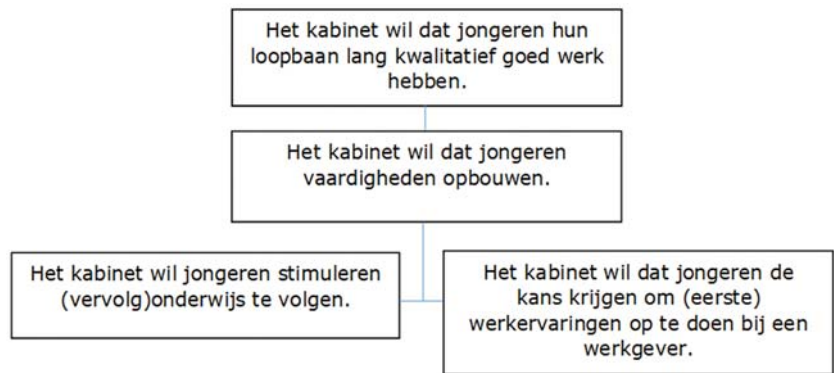
Een lager minimumloon voor jongeren dient deze doelstellingen. Het voorkomt dat jongeren te vroeg (te veel) deelnemen aan de arbeidsmarkt en maakt het voor hen aantrekkelijk om te kiezen voor (vervolg)onderwijs. Ook creëert het gelegenheid voor (eerste) werkervaringen, doordat jongeren voor werkgevers financieel aantrekkelijk zijn.

Met onderwijs- en werkervaring bouwen jongeren vaardigheden op, waarmee zij hun kans op een loopbaan lang kwalitatief goed werk vergroten. Deze overwegingen maken dat voor jongeren gezien de algehele welvaartssituatie een lagere beloning dan voor volwassenen als minimaal aanvaardbare tegenprestatie voor de verrichte arbeid kan worden beschouwd. De overwegingen zijn hieronder schematisch weergegeven.

²⁸ Conclusie ECSR 2023, Nederland, artikel 7, vijfde lid, ESH, www.coe.int/socialcharter.

²⁹ HR 30 mei 1986 (Sporwegstaking), ECLI:NL:HR:1986:AC9402.

³⁰ Artikel 6, eerste lid, van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.



Passend

Momenteel volgt ongeveer 70% van de minimumjeugdloonverdieners onderwijs (zie de Verkenning wettelijk minimumjeugdloon). De regering wil niet dat dit percentage daalt. Als het minimumjeugdloon wordt afgeschaft, gaat werken voor deze groep (veel) meer lonen, wat naar verwachting leidt tot een daling in onderwijsdeelname. Omdat werken ineens veel meer loont, en zo aantrekkelijker wordt.

De stapsgewijze en minder grote verhoging van het minimumjeugdloon in 2017 en 2019 (vergeleken met de besloten verhoging in de Voorjaarsnota 2025) had een beperkt effect op de korte termijn op de onderwijsdeelname. De conclusie van onderzoeksbureau SEO was dat de verhoging in 2017 de onderwijsdeelname van 18- tot en met 22-jarigen had doen afnemen in de 9 maanden na de beleidswijziging. Bij minder dan 0,5% van de jongeren die 9 maanden na de beleidswijziging geen onderwijs meer volgden was dit toe te schrijven aan de stijging van het minimumjeugdloon. Het aandeel 18- en 19-jarigen dat geen onderwijs volgde en ook geen werk had was ook gedaald. De afname wees er volgens SEO op dat werken waarschijnlijk aantrekkelijker was geworden voor jongeren door de stijging van het minimumjeugdloon. In vervolgonderzoek van SEO in 2019 werd in de acht maanden na de beleidswijziging ook een lichte daling van de onderwijsdeelname geconstateerd, maar kon niet eenduidig worden geconstateerd dat dit door de tweede verhoging van het minimumjeugdloon kwam. De beperkte effecten die SEO constateerde waren het gevolg van slechts een beperkte verhoging en zijn kort op de beleidsverandering gemeten. Langetermijneffecten waren niet in beeld. Ook concludeerde het CPB in april 2020 dat de opleidingsgraad mogelijk zou dalen bij het gelijktrekken van het minimumjeugdloon met het volwassen minimumloon.³¹

Hoe groter de aanpassing van het minimumjeugdloon, hoe ingrijpender het effect op de onderwijsdeelname naar verwachting zal zijn. Daarbij kan een klein negatief effect al aanzienlijke schade opleveren: vroeg stoppen met onderwijs kan een leven lang negatieve effecten hebben op de bestaanszekerheid van de betrokkene. De beleidstheorie dat het minimumjeugdloon het volgen van scholing dient te bevorderen en vervroegde toetreding tot de arbeidsmarkt moet uitstellen staat dus nog altijd. Het minimumjeugdloon wordt nog altijd gezien als een effectieve en passende manier omdat het hiertoe een prikkel geeft aan alle jongeren.

³¹ Zie de verkenning minimumjeugdloon, paragraaf 5.2 «Scholing en Onderwijs», vanaf pagina 40.

De beleidstheorie dat het minimumjeugdloon ook de werkgelegenheid onder jongeren bevordert is eveneens nog steeds actueel. Het minimumjeugdloon maakt het opdoen van (eerste) werkervaring – bijvoorbeeld in de vorm van een bijbaantje – toegankelijker voor jongeren. De regering hecht hier waarde aan, omdat deze (eerste) werkervaring ook waardevol kan zijn voor jongeren bij het vervolg van hun loopbaan na het afronden van hun opleiding. Wanneer het wettelijk minimumjeugdloon op een hoog niveau wordt vastgesteld, zal de werkgelegenheid voor jongeren naar verwachting afnemen omdat de loonkosten voor sommige werkgevers te hoog worden om bepaald werk te verschaffen. Het CPB concludeerde in april 2020 dat indien het minimumjeugdloon zou worden gelijkgetrokken met het volwassenminimumloon dit tot 20% werkgelegenheidsverlies kan leiden voor de groep jongeren. Tevens zullen meer jongeren op zoek gaan naar een baan omdat werk meer gaat lonen. Daardoor wordt het (blijven) volgen van scholing naar verwachting minder aantrekkelijk. De toename van het arbeidsaanbod kan de werkloosheid onder jongeren laten toenemen.

Er zal een smaldeel aan jongeren zijn dat stopt met een opleiding, om meer uren te werken om rond te kunnen komen vanwege het lagere minimumloon voor jongeren. De reactie van de regering hierop is dat het minimumjeugdloon een generieke maatregel is met legitieme doelstellingen. Dat het in een individueel geval mogelijk anders zou kunnen uitpakken, betekent niet dat de gekozen maatregel op zichzelf niet passend is.

Noodzakelijk

Het noodzakelijkheidsvereiste valt uiteen in het subsidiariteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel.

Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat het doel niet kan worden bereikt met een andere maatregel die niet of in mindere mate onderscheid maakt. In dit verband is van belang dat uit de rechtspraak van het Hof van Justitie EU volgt dat lidstaten op nationaal niveau beschikken over een ruime beoordelingsvrijheid bij het bepalen van de maatregelen waarmee zij doelstellingen van sociaal beleid en werkgelegenheid willen verwezenlijken. Deze beoordelingsvrijheid mag echter niet tot gevolg hebben dat de toepassing van het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd zinloos wordt.

De maatregel van een minimumjeugdloon is generiek, omdat de doelstellingen zien op alle jongeren tot 21 jaar. Gerichtere maatregelen die in mindere mate onderscheid zouden maken, zijn onvoldoende om de generieke doelstelling te bereiken. Zo zijn tegemoetkomingen in de loonkosten voor werkgevers beperkt effectief gebleken. Daarnaast zijn er ook andere instrumenten zoals studiefinanciering en een aanvullende beurs voor studenten van wie de ouders een lager inkomen hebben. Die stimuleren jongeren om (door) te leren.

Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de nationale regeling in evenredige verhouding staat tot het daarmee nagestreefde doel. Voorop gesteld wordt dat het minimumjeugdloon een *minimum*loon betreft. Het staat partijen vrij om een hoger loon af te spreken.

In Europese jurisprudentie is een zaak (Hof van Justitie EU 18 juni 2009, nr. C-88/08 (Hütter)) voorgekomen waar in nationale wetgeving is geregeld dat werkervaring voor de leeftijd van 18 niet mag worden meegerekend voor inschaling in een loonschaal. De werkgever mocht hier niet van afwijken. Het Hof van Justitie oordeelde daarover dat die regel

niet passend was voor het doel om het algemene onderwijs niet ten opzichte van het beroepsonderwijs te benadelen. Hier was sprake van leeftijdsdiscriminatie. Het minimumjeugdloon in Nederland verschilt daar echter van. Er mag wel een hoger loon worden toegekend dan het minimum(jeugd)loon. Een dwingendrechtelijk vastgesteld salaris (waar dus niet van kan worden afgeweken) zou verder gaan dan noodzakelijk en niet proportioneel zijn.

Ook is het minimumjeugdloon een generiek instrument dat verschillende doelgroepen dient. Zo is uit de verkenning gebleken dat veel jongeren een loon hoger dan het minimum verdienen.³² Er is een meerderheid van de jongeren die het minimumjeugdloon niet nodig heeft om van rond te komen. Dit komt omdat deze jongeren meer verdienen en/of (nog) niet zelfstandig wonen en/of scholier of student zijn en/of financiële ondersteuning van hun ouders krijgen. Voor al deze verschillende groepen jongeren geldt dat een minimumjeugdloon dat lager is dan het minimumloon niet disproportioneel uitpakt.

Het meer toereikend maken van het minimumjeugdloon voor die jongeren die er in hun bestaan van afhankelijk zijn, was voor de regering het leidende argument om het minimumjeugdloon te verhogen.³³ Voor die groep wordt het minimumjeugdloon hiermee meer toereikend gemaakt. De regering heeft de behoefte voor een deel van de minimumjeugdloonverdieners aan toereikendheid van het minimumjeugdloon afgewogen tegen de gevolgen op de werkgelegenheid en scholing voor alle jongeren. Overigens is dit voor 17-, 18- en 19-jarigen de hoogste verhoging van het minimumjeugdloon sinds de invoering van het jeugdloon. Het minimumjeugdloon komt met de verhoging dicht bij het volwassen wettelijk minimumloon te liggen, hetgeen positief uitwerkt op de proportionaliteit van de maatregel.

3b. Afschaffing minimumloonbedragen beroepsbegeleidende leerweg (bbl)

Voor de afschaffing van de bbl-staffel zijn gelijke behandeling en de Wml van belang. Beiden worden hierna toegelicht.

In aanvulling op hetgeen toegelicht in paragraaf 3a, zorgt het afschaffen van de bb-staffel ervoor dat het minimumloonbedrag voor 18-, 19- en 20-jarigen gelijk wordt aan dat van het minimumjeugdloon. Dit neemt het eerder gemaakte onderscheid tussen studenten met een bbl-opleiding en leeftijdsgenoten op dezelfde werkplek weg. Het afschaffen van de bbl-staffel zorgt dus voor meer gelijke behandeling.

De grondslag voor de bbl-staffel is gelegen in artikel 8, vierde lid, van de Wml. Hoewel de bbl-staffel in het Besluit minimumjeugdloon wordt afgeschaft, blijft de grondslag in de Wml voor zo'n bbl-staffel bestaan.

3c. Introductie minimumloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland

Met ingang van 1 januari 2026 is de WGBLA van toepassing op Caribisch Nederland, door de inwerkingtreding van de Wet bescherming tegen discriminatie op de BES. Overeenkomstig paragraaf 3a is het

³² Zie de verkenning pagina 23.

³³ Naar schatting 9 duizend jongeren verdienen een uurloon rond het minimumjeugdloon, werken 32 uur of meer per week, volgen geen opleiding en wonen niet (meer) in het ouderlijk huis. Dit komt overeen met circa 6% van de als werknemer werkende jongeren. Zie paragraaf 3.2 van de verkenning naar het minimumjeugdloon.

onderscheid in leeftijd dat het minimumjeugdloon op de BES maakt gerechtvaardigd. De introductie van een minimumjeugdloon voor 15-jarigen versterkt de rechtspositie van deze werknemers.

4. Gevolgen (m.u.v. budgettaire gevolgen)

4a. Gevolgen van verhoging minimumjeugdloon

Werkgeverseffecten

Op voorhand zijn de effecten voor werkgevers moeilijk in te schatten. De verhoging van het minimumjeugdloon leidt naar verwachting tot een combinatie van hogere personeelskosten voor werkgevers en een licht hogere inflatie.

Op korte termijn na invoering in 2027 zal de verhoging leiden tot hogere personeelskosten. Het grootste deel van dit effect zal plaatsvinden bij supermarkten en andere werkgevers in de detailhandel.³⁴ De verkenning liet zien dat in deze sector veel banen met een loon rond het niveau van het minimumjeugdloon voorkomen.³⁵

Voor de detailhandel leidt de verhoging van het minimumjeugdloon naar schatting tot een extra stijging van de personeelskosten van ordegrootte 2 tot 5 procent.³⁶ Deze schatting betreft het effect in 2027 voor een gemiddelde onderneming, uitgaand van de huidige omstandigheden. Waaronder de huidige aandelen jongeren in het personeelsbestand.

Het is op voorhand niet duidelijk in welke mate ondernemers de extra personeelskosten kunnen en zullen doorberekenen in de prijzen. De verwachting is dat ondernemingen op korte termijn de extra personeelskosten proberen door te berekenen. Bij volledige doorberekening stijgen de prijzen in de winkel naar schatting met ordegrootte 0,5 tot 1,5 procent. Sommige ondernemers bieden nu al een hogere vergoeding dan het minimumjeugdloon en worden daardoor niet met extra personeelskosten geconfronteerd.

Het is echter niet gezegd dat winkeliers extra personeelskosten volledig en duurzaam kunnen doorberekenen aan klanten. Het is ook mogelijk dat de extra kosten uiteindelijk ten koste gaan van het bedrijfsresultaat en/of leiden tot een aanpassing van het verkoopproces.

Met name in grensregio's kan het voor consumenten aantrekkelijker worden om in buurlanden boodschappen te doen. Dergelijke effecten kunnen ook overwegingen vormen voor bestaande winkeliers om hun onderneming te beëindigen.

Werkgelegenheidseffecten

Eerdere verhogingen van het minimumjeugdloon in 2017 en 2019 hebben op korte termijn een beperkt effect gehad op de arbeidsdeelname en werkgelegenheid van jongeren. Na verloop van langere tijd leidt een verhoging van het minimumjeugdloon naar verwachting tot een groter verlies aan arbeidsdeelname.

De effecten van de verhoging van het minimumjeugdloon zullen per sector verschillen. Relatief veel cao's (ongeveer 42% van de 139 onder-

³⁴ De motie Aartsen (Kamerstukken II 2023/24, 36 488 nr. 13) verzocht om sectorale effecten van een verhoging te bepalen en mee te wegen in de besluitvorming. Met een focus op sector(en) waarin relatief veel medewerkers voor een loon op of rond het minimumloon werken.

³⁵ Zie hoofdstuk 4 van de verkenning: Kamerstukken II 2024/25, 36 545 nr. 18.

³⁶ De schatting is gemaakt op basis van berekeningen van SZW.

zochte cao's) bevatten per 1 januari 2024 jeugdloonschalen. Deze jeugdschalen liggen voor 16-, 17- en 18-jarigen gemiddeld op 122,9%, 122,8% en 115,7% van het niveau van minimumjeugdloon voor die leeftijden.³⁷ De gevolgen van het verhogen van het minimumjeugdloon op cao-afspraken over jeugdloonschalen zijn voor nu nog onduidelijk. Dit komt deels omdat de verhoging pas in 2027 ingaat en er in de tussentijd nieuwe cao's worden afgesloten. Daarnaast verschillen de afspraken over jeugdschalen van elkaar en bestaan ze uit ofwel (progressieve) staffels ofwel uit bedragen. Het is aan cao-partijen om over de jeugdschalen nadere afspraken te maken.

De regering is van mening dat de positieve effecten van de verhoging van het minimumjeugdloon zwaarder wegen dan de mogelijke negatieve effecten op de werkgelegenheid, zeker gezien de huidige krapte op de arbeidsmarkt en de lage jeugdwerkloosheid.

Scholingseffecten

De effecten op de deelname aan onderwijs zijn beperkt helder. In de verkenning blijkt dat de eerdere verhogingen van het minimumjeugdloon in 2017 en 2019 op de korte termijn een beperkt negatief effect hadden op de onderwijsdeelname. Wat een verhoging op langere termijn betekent voor de scholingsdeelname van jongeren is beperkt helder. Een klein negatief effect kan al aanzienlijke schade opleveren: vroeg stoppen met onderwijs leidt tot slechtere arbeidsmarktperspectieven voor jongeren en kan zo een leven lang negatieve effecten hebben op de bestaanszekerheid van de betrokkene.³⁸

Vertegenwoordigers uit het onderwijs zien in de praktijk dat scholieren en studenten veel uren werken om hun levensonderhoud te bekostigen. De huidige hoogte van het minimumjeugdloon zorgt daarmee volgens deze vertegenwoordigers eerder voor meer moeite voor jongeren om hun studie te volgen dan dat het voor een prikkel zorgt om meer onderwijs te volgen. Sommige jongeren overwegen om niet door te leren, omdat zij zich moeten focussen op werken om in hun bestaan te voorzien.³⁹ Dit signaal is voor de regering mede de aanleiding om het minimumjeugdloon te verhogen.

Inkomenseffecten

In de kabinetsreactie op het minimumjeugdloon is weergegeven hoe het inkomen van voltijdswerkende minimumjeugdloonverdieners (zonder en met verhoging) zich verhoudt tot de noodzakelijke kosten voor levensonderhoud.⁴⁰ In die analyse was nog geen rekening gehouden met de verruiming van de huurtoeslag sinds 2026 (zie figuur 1). Aanvullend daarop is in kaart gebracht wat het geschatte effect is van de verhoging van het minimumjeugdloon op het nettoloon (op jaarbasis) van jeugdige minimumloonverdieners (zie tabel 4).

³⁷ Zie Verkenning wettelijk minimumjeugdloon H2.2 pagina's 14 en 15.

³⁸ Zie bijvoorbeeld CPB (2006), Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten; Traag et al. (2005), Waarom doet opleiding ertoe? Een verklaring voor het effect van het hoogst bereikte opleidingsniveau op de arbeidsmarktpositie van schoolverlaters. In: Pedagogische Studiën, 82(6); en CBS (2019), Mbo-schoolverlaters vanuit de bbl op de arbeidsmarkt.

³⁹ Zie Verkenning wettelijk minimumjeugdloon H8.1.3 vanaf pagina 65.

⁴⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36 545, nr. 19, pagina 7.

Tabel 4: Geschat effect van de verhoging van het minimumjeugdloon op het nettoloan per jaar van jeugdige minimumloonverdieners, naar leeftijd en gewerkte uren per week (prijspeil 2027).

Effect nettoloan (in €)	8 uur	20 uur	36 uur
15 jaar		Geen effect	
16 jaar	€ 379,83	€ 949,57	€ 1.372,06
17 jaar	€ 725,13	€ 1.812,81	€ 3.041,15
18 jaar	€ 852,05	€ 2.130,13	€ 3.605,14
19 jaar	€ 971,80	€ 2.071,03	€ 4.111,80
20 jaar	€ 485,90	€ 1.142,17	€ 2.055,90
21 jaar		Geen effect	

Effect nettoloan (%)	8 uur	20 uur	36 uur
15 jaar		Geen effect	
16 jaar	16%	16%	13%
17 jaar	27%	27%	25%
18 jaar	25%	25%	24%
19 jaar	23%	20%	23%
20 jaar	9%	9%	9%
21 jaar		Geen effect	

De schatting is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Jongeren werken in dezelfde baan en evenveel uren voor en na de verhoging. Met andere woorden: effecten op de arbeidsdeelname zijn in deze inkomenseffecten niet meegenomen.

- De berekening is gemaakt in het prijspeil van 2027 (het jaar waarin de verhoging in werking treedt) op basis van het Centraal Economisch Plan 2026 (CEP) van het CPB. Beleidswijzigingen na het CEP zijn hier niet in meegenomen. De fiscale parameters voor 2027 moeten nog worden vastgesteld.

- Eventuele toeslagen zijn niet meegenomen in de berekening. Hier is voor gekozen om verschillende redenen. De huurtoeslag is naast het inkomen afhankelijk van de leeftijd, woonsituatie en huur. Hierdoor is geen uniform bedrag op te nemen voor jongeren die het minimumjeugdloon verdienen. Wanneer jongeren van 20 en 21 jaar recht hebben op huurtoeslag, kan bij een hoger aantal werkuren een deel van de huurtoeslag verloren gaan als gevolg van de minimumjeugdloonverhoging. Bij jongeren van andere leeftijden is dit niet het geval. Voor de zorgtoeslag geldt dat deze onveranderd blijft voor jongeren die deze toeslag ontvangen. Dat komt doordat de verhoging van het minimumjeugdloon niet leidt tot inkomens die zo hoog zijn, dat de zorgtoeslag wordt afgebouwd en daardoor lager uitvalt.

- Effecten van de verhoging op de inkomens van de ouder(s) van minimumjeugdloonverdieners zijn niet in beeld gebracht. Die effecten kunnen er wel zijn. Want het inkomen van een inwonend kind kan meetellen voor de huurtoeslag van de ouder(s).

Europees perspectief

Onder de lidstaten van de Europese Unie met een wettelijk minimumloon heeft een minderheid een minimumjeugdloon of de mogelijkheid om onder voorwaarden een korting op het loon van minderjarigen toe te passen. Het huidige minimumjeugdloon in Nederland is lager dan in naburige landen met een minimumjeugdloon. Dit geldt voor de bedragen in euro per uur, en ook voor de percentages van het reguliere minimumloon. Door deze verhoging wordt het minimumjeugdloon meer in overeenstemming gebracht met andere EU-lidstaten.

4b. Gevolgen van afschaffing minimumloonbedragen beroepsbegeleidende leerweg (bbl)

Voorheen golden lagere minimumjeugdlonen voor bbl-studenten (met een arbeidsovereenkomst) van 18 tot en met 20 jaar dan voor reguliere werknemers van dezelfde leeftijd. Door de afschaffing van de staffel moeten werkgevers nu minimaal het reguliere minimumjeugdloon aan bbl-studenten betalen indien zij een arbeidsovereenkomst hebben afgesloten met het leer-werkbedrijf. Op voorhand zijn de effecten voor werkgevers moeilijk in te schatten. De afschaffing van de bbl-staffel leidt naar verwachting tot beperkt hogere personeelskosten voor werkgevers.

Het gevolg van de afschaffing van de bbl-staffel zal verschillen per sector. Voor werkgevers in met name sectoren als zorg, techniek en de bouw zal er niet veel veranderen aangezien bbl-studenten daar al vaak boven het minimumjeugdloon worden betaald.⁴¹ Daar waar organisaties bbl-studenten nu minder dan het jeugdloon betalen, bestaat het risico dat werkgevers minder leerwerkplekken aanbieden. Het risico hierop is beperkt. Uit onderzoek van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) blijkt dat financiële aspecten op dit moment nauwelijks een rol spelen voor de werkgever om een leerwerkplek aan te bieden. Oorzaken voor onvoldoende plekken bij leerbedrijven zitten meer in de beschikbare begeleidings-capaciteit en de afname van passende werkzaamheden door onvoldoende aansluiting van het kennisniveau van de student.⁴²

Een referentieraming voorspelt een afname van het aantal en aandeel bbl-studenten in de periode tot en met 2028.⁴³ Er zal daardoor op termijn naar verwachting eerder een overschot aan leerwerkplekken zijn dan een tekort.

Momenteel zijn er ook geen signalen van grootschalige knelpunten in het aanbod van leerwerkplekken. De gemiddelde duur van een leerbaan voor bbl-studenten is 1,5 jaar. Op dit moment is het 3.279 mbo- studenten nog niet gelukt om een plek bij een leerbedrijf te vinden. Dit komt neer op nog geen 1% van het totaal aantal ingeschreven studenten. Er is dus over het algemeen voldoende aanbod van bbl-plekken. Absoluut gezien zitten de meeste tekorten aan stages en leerbanen bij opleiding op het gebied van zorg en welzijn en ICT. Dit zijn opleidingen waar er structureel meer studenten dan beschikbare leerplekken zijn.⁴⁴

4c. Gevolgen van introductie minimumloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland

Door het ontbreken van een percentage geldt op dit moment wettelijk geen minimumloon voor 15-jarigen. De regering heeft geen signalen ontvangen dat dit tot problemen leidt. De regering vindt het wel wenselijk dat deze situatie wordt opgelost. De gevolgen van deze wijziging worden ingeschat als (zeer) beperkt. Werkgevers zijn gewend aan het werken met de minimumpercentages voor jeugdigen vanaf 16 jaar. Het zijn minimumpercentages: het staat werkgevers immers vrij om werknemers te trekken door een salaris te bieden boven het minimumloon. Via de Rijkdienst Caribisch Nederland (RCN) zal tijdig worden gecommuniceerd over deze wijziging.

⁴¹ CBS, Mbo-schoolverlaters vanuit de bbl op de arbeidsmarkt.

⁴² Stagebarometer najaar 2024: ruim aanbod van stageplaatsen, begeleidingscapaciteit blijft aandachtspunt | SBB

⁴³ Referentieraming OCW 2026 | Rijksoverheid.nl

⁴⁴ Stagebarometer najaar 2024: ruim aanbod van stageplaatsen, begeleidingscapaciteit blijft aandachtspunt | SBB

5. Toezicht, handhaving en uitvoering

5a. Toezicht, handhaving en uitvoering verhoging minimumjeugdloon

Het UWV en de Belastingdienst hebben een Uitvoerbaarheids- en Handhaafbaarheidstoets uitgevoerd. Het UWV en de Belastingdienst hebben beiden geoordeeld dat de voorgestelde wijzigingen uitvoerbaar zijn per 1 januari 2027.

Uitvoeringstoets UWV

Het UWV heeft aangegeven dat de voorgestelde wijziging en implementatie uitvoerbaar zijn mits de implementatieopdracht uiterlijk een half jaar voorafgaande aan de ingangsdatum binnen is, te weten 1 juli 2026.

SZW en UWV hebben naar aanleiding van de uitvoeringstoets nader gesproken over het aanpassingsmoment van de sociale minimumuitkeringen. In de uitvoeringstoets is aangegeven dat alle lopende sociale minimumuitkeringen worden aangepast vanaf de verjaardag («verjaring») van de jongere. Dit wordt gewijzigd naar enkel de lopende loongerelateerde uitkeringen (WIA en WW). Aanpassing van lopende loongerelateerde uitkeringen op het moment van verjaring is conform wet- en regelgeving. Deze werkwijze is ook uitvoerbaar voor het UWV. Jongeren met een lopende loongerelateerde WIA- of WW-uitkering hebben hiermee niet per 1 januari 2027 profijt van de verhoging van de doorwerking van het wettelijk minimumjeugdloon op hun uitkering, maar vanaf het moment dat zij een jaar ouder worden.

Ook is door SZW en UWV nader stilgestaan bij de mogelijke gevolgen die UWV aanstipt voor jongeren die naast hun WW- of WIA-uitkering loon uit werk ontvangen. Dit mogelijke gevolg betreft jongeren in de WIA die naast hun uitkering werken, boven de WIA-inkomensgrens zitten voor 1 januari 2027 en ook blijven. In dat geval vervalt het recht op uitkering na 12 maanden. Daarnaast betreft dit mogelijke gevolg jongeren in de WW die naast hun uitkering werken, per 1 januari 2027 boven de WW-inkomensgrens komen doordat ze een verhoogd minimumjeugdloon van hun werkgever gaan ontvangen en jarig zijn in de periode maart-december. Deze jongeren kunnen hun WW-uitkering verliezen. Bij jongeren die aan al deze kenmerken voldoen bestaat de kans dat zij hun WIA- of WW-uitkering verliezen. Dit gevolg wordt erkend en geaccepteerd door SZW.

Het maandloon waar de uitkering recht op geeft en waarmee de inkomsten uit werk worden verrekend, wordt bij deze loongerelateerde uitkeringen aangepast op het moment dat de uitkeringsgerechtigde een jaar ouder wordt. Dit is conform wet- en regelgeving.

Uit de gesprekken volgt dat de kans op beëindiging van een uitkering klein is en de verhoging van het wettelijk minimumjeugdloon op zichzelf geen reden zal zijn om de uitkering te beëindigen. Dat wil zeggen: als UWV een uitkering beëindigt zullen altijd andere factoren dan de verhoging meespelen.

Het WW-recht vervalt pas als uitkeringsgerechtigden langer dan 2 maanden aaneengesloten meer dan 87,5% van hun oude loon uit inkomsten verdienen. De kans op en het effect van het verliezen van de WW-uitkering in samenloop met deze verhoging zal klein zijn. Dit komt doordat veel jongeren een kort WW-recht hebben (de standaard duur is 3 maanden), moeten bijverdienen naast hun uitkering en die bijverdiensite op minimumloonniveau moet zijn. Ook bij de WIA wordt de kans op

beëindiging ingeschat als klein. Een WIA-uitkeringsgerechtigde dient 12 maanden aaneengesloten inkomsten te ontvangen boven 65%⁴⁵ van het maandloon voordat het recht op uitkering stopt. De inkomsten uit werk zouden hiermee al voor verhoging van het minimumjeugdloon hoger moeten zijn dan de genoemde WIA-grenzen.

Uitvoeringstoets Belastingdienst

De Belastingdienst acht de wijzigingen uitvoerbaar. De Belastingdienst heeft aangegeven dat een eenmalige systeemaanpassing noodzakelijk is bij de Belastingdienst Caribisch Nederland voor de introductie van het een minimumjeugdloon voor 15-jarigen in Caribisch Nederland. Deze aanpassing kan per 1 januari 2027 gerealiseerd zijn. De incidentele kosten worden door het ministerie van SZW gedekt.

Uitvoering aanvullende jongerennorm

De verhoging van het minimumjeugdloon heeft geen uitvoeringstechnische gevolgen voor de aanvullende jongerennorm en loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet. Gemeenten zullen hogere normbedragen en loonkostensubsidie verwerken in hun systemen. Deze verhogingen lopen mee in de reguliere indexeringen en aanpassingen op 1 januari en 1 juli van ieder jaar. De maatregel vraagt daarom niet om meer handelingen dan anders. Gemeenten worden halfjaarlijks geïnformeerd over de aangepaste bedragen door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De handhaving op rechtmatige verstrekking van bijstandsuitkeringen en loonkostensubsidies op grond van de Participatiewet wijzigt niet. De maatregel verhoogt permanent een normbedrag voor de bijstand en het verschuldigde bedrag aan loonkostensubsidie bij een gegeven loonwaarde.

De Arbeidsinspectie en de Sociale Verzekeringsbank hebben aangegeven geen uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets te hoeven uitvoeren.

5b. Toezicht, handhaving en uitvoering afschaffing bbl

Voor de afschaffing van de minimumloon bedragen voor de bbl zijn geen Uitvoerbaarheids- en Handhaafbaarheidstoetsen nodig.

5c. Toezicht, handhaving en uitvoering introductie minimumloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland

Toezicht op de naleving en handhaving van de Wet minimumlonen BES berust op basis van artikel 13a van deze wet bij de arbeidsinspectie Caribisch Nederland, die onderdeel is van de bij de Rijksdienst Caribisch Nederland gepositioneerde RCN-unit SZW.⁴⁶ De Arbeidsinspectie Caribisch Nederland heeft aangegeven geen noodzaak te zien om een uitvoeringstoets te doen. De Arbeidsinspectie Caribisch Nederland kan het toezicht op en de naleving van het minimumjeugdloon voor 15-jarigen vanuit haar bestaande verantwoordelijkheid uitvoeren. De RCN-Unit SZW zal zorgdragen voor tijdige communicatie over de wijziging, zodat werkgevers en werknemers zich hierop kunnen voorbereiden.

De Centraal Dialoog Bonaire (lokaal overlegorgaan van werkgevers, vakbonden, lokale overheid en Kamer van Koophandel onder het voorzitterschap van de gezaghebber) geeft in een reactie aan zich te kunnen vinden in het voorgestelde besluit. De bestuurscolleges van de

⁴⁵ Dit is de grens voor de WIA-WGA uitkering, voor de WIA-IVA uitkering is de grens 20%.

⁴⁶ Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren SZW-regelgeving BES - BWBR0028754

openbare lichamen Bonaire, St Eustatius en Saba zijn geconsulteerd, maar hebben geen reactie gegeven.

6. Budgettaire gevolgen

6a. Budgettaire gevolgen verhoging minimumjeugdloon

De aanpassing van het minimumjeugdloon per 1 januari 2027 heeft budgettaire gevolgen voor de Wajong, loonkostensubsidie en de aanvullende bijstandsnorm voor jongmeerderjarigen. De bedragen zijn opgenomen in tabel 2.⁴⁷

Een verhoging van het minimumjeugdloon leidt tot hogere Wajong-uitgaven, omdat de uitkeringshoogte van jonggehandicapten van 18 jaar t/m 20 jaar, die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben, is gebaseerd op het minimumjeugdloon. De wet Wajong stelt de hoogte van de uitkering voor 18 t/m 20-jarigen vast op 75% van het minimumjeugdloon.

Daarnaast leidt de verhoging van het minimumjeugdloon tot hogere uitgaven aan loonkostensubsidie. Loonkostensubsidie wordt verstrekt aan de werkgever van iemand die een arbeidsbeperking heeft en onder de Participatiewet valt. De subsidie compenseert werkgevers voor het verschil tussen de arbeidsproductiviteit van de werknemer en het minimumloon. Bij een hoger minimumjeugdloon en een gelijkblijvende productiviteit neemt dit verschil – en dus de benodigde compensatie – toe.

De verhoging van het minimumjeugdloon leidt ook tot extra uitgaven doordat de aanvullende jongerennorm in de Participatiewet per 2027 hoger wordt vastgesteld. De hoogte van de aanvullende jongerennorm wordt afgestemd op het minimumjeugdloon.⁴⁸ De aanvullende jongerennorm verhoogt de bijstandsnorm voor jongmeerderjarigen (18 tot 21 jaar) die onvoldoende beroep kunnen doen op de onderhoudsplicht van hun ouders voor een bijdrage in het levensonderhoud.

Tabel 5: Budgettaire effect verhoging minimumjeugdloon (prijspeil 2024).

x € 1 mln.	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
<i>Totaal</i>	0	38	39	41	42	60
w.v. Wajong	0	19	20	20	21	21
w.v. LKS	0	15	16	17	18	36
w.v. Aanvullende jongerennorm	0	3	3	3	3	3

6b. Budgettaire gevolgen afschaffing minimumloonbedragen beroepsbeleidende leerweg (bbl)

Naar verwachting zijn de budgettaire effecten van de aanpassing van de bbl-staffel voor de Rijksbegroting verwaarloosbaar.

⁴⁷ Zie ook: Bijlage - Beleidskeuzes uitgelegd minimumjeugdloon | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

⁴⁸ De aanvullende jongerennorm is geregeld in Participatiewet in balans (Stb. 2025, 312). De hoogte van de aanvulling bedraagt het verschil tussen de reguliere jongerennorm en 90% van het netto minimumjeugdloon voor een 18-jarige (op basis van een 36-urige werkweek). De hoogte wordt ieder halfjaar aangepast, vanwege de indexering van het minimumloon en de bijstand, en – per iedere 1 januari – wijzigingen in de inkomstenbelasting. Zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Participatiewet in balans, Kamerstukken II 2023/24, 36 583, nr. 3, pp. 31–33. De hoogte van de reguliere jongerennorm verandert niet, want deze bijstandsnorm is niet gekoppeld aan het minimumjeugdloon. De verhoging van het minimumjeugdloon verandert niets aan de onderhoudsplicht van ouders.

6c. Budgettaire gevolgen van introductie minimumloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland

Deze wijziging heeft geen budgettaire gevolgen voor het Rijk. Het heeft potentieel wel financiële gevolgen voor andere maatschappelijke sectoren. In ieder geval werkgevers zullen te maken krijgen met deze regelgeving. Op het moment dat werkgevers op dit moment een loon bieden onder het nieuwe minimumpercentage voor 15-jarigen, dan zullen ze dit moeten verhogen. Gezien het bestaande minimumpercentage voor 16-jarigen, wordt dit gevolg als minimaal ingeschat en is het sowieso beperkt in de tijd. Iedere 15-jarige wordt bij leven en welzijn binnen een jaar een 16-jarige, waardoor sprake is van een korte overgangperiode.

7. Evaluatie

7a. Evaluatie verhoging minimumjeugdloon

De regering blijft de (financiële) positie van jongeren de komende jaren monitoren. Dit gebeurt onder andere middels de monitor brede welvaart van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de verkenning van SER jongerenplatform. Ook wordt de financiële positie van de mbo studenten gemonitord met de Job-monitor en het Nibud mbo-studenten onderzoek. In de kabinetsreactie op de verkenning naar het minimumjeugdloon worden al een aantal effecten van de verhoging beschreven waaronder de inkomenseffecten van de verhoging voor jongeren die voltijds werken.

Daarnaast is SZW voornemens om de effecten van de verhoging van het minimumjeugdloon enkele jaren na inwerkingtreding te evalueren. Hierbij zal in ieder geval worden onderzocht wat de effecten van de verhoging van het minimumjeugdloon zijn voor de inkomens van jongeren en voor hun deelname aan betaalde arbeid en onderwijs.

Wat het meest geschikte en tevens haalbare moment voor deze evaluatie is, vergt nader onderzoek. De voorkeur is om de effecten van de verhoging een aantal jaar na de inwerkingtreding te evalueren.

De meest gebruikelijke termijn is binnen 5 jaar na inwerkingtreding. Met een evaluatie die direct volgt op de verhoging is het moeilijker om de gevolgen hiervan in kaart te brengen. Werkgevers hebben immers enige tijd nodig om eventueel hun productieprocessen aan te passen. Om in te schatten wat praktisch haalbaar is zal worden onderzocht welke onderzoeksopzet het meest geschikt is, welke data benodigd is en welke partij(en) de benodigde analyse zouden kunnen uitvoeren. De resultaten van de evaluatie zullen te zijner tijd uiteraard met de Tweede Kamer worden gedeeld.

De evaluatie van de aanvullende jongerennorm en de loonkostensubsidie lopen mee in de periodieke rapportages Bijstand en Participatie (onder meer artikel 2 van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), conform de Strategische Evaluatie Agenda. De uitvoering van de aanvullende jongerennorm wordt in 2028 meegenomen in de invoeringstoets voor de Participatiewet in balans.

7b. Evaluatieafschaffing minimumloonbedragen beroepsbegeleidende leerweg (bbl)

Of de afschaffing van de bbl-staffel daadwerkelijk heeft bijgedragen aan de verbetering van de financiële positie en het terugdringen van het voortijdig school verlaten binnen deze groep studenten wordt gemonitord

in de verschillende lopende onderzoeken. Dit zijn de werkagenda MBO, de Job-monitor van Jobmbo en het studentenonderzoek vanuit Nibud.

7c. Evaluatie introductie minimumloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland

Er is geen voornemen om specifiek het in Caribisch Nederland introduceren van een minimumloonbedrag voor 15-jarigen te evalueren.

8. Advies en consultatie

Het ontwerp van het wijzigingsbesluit is aangeboden voor internetconsultatie. Hieronder worden de opbrengsten van de internetconsultatie weergegeven, inclusief de reactie daarop.

8.1 Internetconsultatie

Naar aanleiding van de internetconsultatie zijn 172 openbare en 32 niet-openbare reacties ontvangen. De reacties zijn afkomstig van particulieren en verschillende organisaties. Daarnaast zijn er een aantal anonieme reacties.

De inhoud van de reacties komt overeen met de signalen die zijn opgekomen in de verkenning naar het wettelijk minimumjeugdloon die het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) op 28 maart 2025⁴⁹ heeft gepubliceerd. Voor deze verkenning is ook gesproken met een breed scala aan partijen. Deze signalen zijn meegenomen in het wijzigingsbesluit.

De binnengekomen reacties zien op een verscheidenheid aan thema's die gerelateerd zijn aan het ter consultatie gebrachte wijzigingsbesluit. De reacties zijn grofweg onder te verdelen in vier thema's, te weten: de voorliggende verhoging van het minimumjeugdloon, het minimumjeugdloon an sich, alternatieve opties en overige reacties (waaronder de bbl-staffel).

In de reacties wordt niet ingegaan op het aanpassen van de aanvullende jongerennorm.

Hieronder wordt per thema ingegaan op de reacties.

A. Verhoging minimumjeugdloon

1. Reacties op verhoging minimumjeugdloon

De standpunten in de reacties op de verhoging lopen uiteen. Een deel van de reacties, waaronder afkomstig van jongerenvertegenwoordigers zoals FNV Young & United, CNV Jongeren, JOBmbo, de Landelijke studentenvakbond (LSVb), studentenvakbonden ASWA en FUST Tilburg, werkgever Picnic en een aantal anonieme reacties steunt de verhoging van het minimumjeugdloon. Een hoger minimumjeugdloon verbetert de inkomenspositie van jongeren. Daarmee zou een hoger loon jongeren kunnen helpen om financieel onafhankelijker te zijn, minder te hoeven lenen en zich beter te kunnen richten op hun studie en toekomst. Deze partijen stellen dat de effecten van eerdere verhogingen van het minimumjeugdloon op de werkgelegenheid en onderwijsdeelname van jongeren beperkt zijn geweest. Dit biedt volgens hen ruimte voor deze nieuwe verhoging van het minimumjeugdloon. Een deel van deze reageerders ziet de in consultatie gebrachte verhoging als een eerste stap

⁴⁹ Kamerstuk 36 545, nr. 18

naar nog verdere verhoging of pleit zelfs afschaffing van het minimumjeugdloon (zie onderdeel 2 voor een reactie op afschaffing).

Daartegenover staat dat een deel van de reacties de voorgenomen verhoging afwijst. Dit zijn reacties van brancheorganisaties zoals VNO-NCW, MKB-Nederland, AWWN, Koninklijke Horeca NL, Bouwend Nederland, Koninklijke INretail, Raad Nederlandse Detailhandel, Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), Land en Tuinbouw Nederland (LTO), Koninklijke Nederlandse Slagers (KNS), Nederlandse Brood en Banketbakkers Ondernemersvereniging (NBOV), het Vakcentrum, Cumela, HISWA-RECRON en Dibevo. Maar ook individuele ondernemers uit de sectoren supermarkten, retail, horeca en bouw, zoals supermarktketens Albert Heijn en Jumbo, Domino's Pizza en Marskramer. Deze reacties wijzen op de nadelige gevolgen van de verhoging voor werkgevers, met name in het midden- en kleinbedrijf. Omdat werkgevers in de genoemde specifieke sectoren veel jongeren in dienst hebben, zullen zij hun loonkosten zien stijgen (en daarmee ook de gerelateerde premies en werkgeverslasten). Deze partijen wijzen erop dat het minimumloon de afgelopen jaren al gestegen is. Zij stellen dat ook andere kosten zijn gestegen, bijvoorbeeld voor huren, energie en inkoop. Werkgevers geven aan deze stijging te moeten doorberekenen in de prijzen. Hierbij wijzen zij op een eventueel risico van een loonprijsspiraal.

In de retail wordt gewezen op het risico dat consumenten uitwijken naar online winkels of winkels in buurlanden. Deze reacties steunen weliswaar de intentie van de overheid om de inkomenspositie van jongeren te verbeteren. Zo beschrijft LTO daarom de jeugdschalen in de cao Open Teelten recent te hebben verhoogd. Maar deze reacties achten verhoging van het minimumjeugdloon ongericht. Reden hiervoor is volgens sommige ondernemers dat jongeren een hoger loon zullen ontvangen, terwijl zij dat niet nodig hebben, omdat ze bijvoorbeeld nog thuis wonen.

Werkgeversorganisaties en ondernemers wijzen daarom naar andere manieren om de inkomenspositie van jongeren te verbeteren. Zie onderdeel 3 hieronder.

Werkgevers geven aan jongeren op te leiden op het werk. Jongeren krijgen de kans om praktijkervaring op te doen en de eerste stappen op de arbeidsmarkt te zetten. Genoemd wordt onder andere dat jongeren een lagere arbeidsproductiviteit zouden hebben. Zij zouden minder ervaring hebben, meer begeleiding en toezicht nodig hebben, meer fouten maken, vaker tijdelijk werken en minder verantwoordelijkheden dragen. Werkgevers die gereageerd hebben, geven aan dat jongeren minder kansen op werk, opleiding en ontwikkeling krijgen door de voorgenomen verhoging van het minimumjeugdloon. Door verhoging van het minimumjeugdloon worden jongeren volgens hen duurder. Sommige werkgevers geven aan daardoor te zullen moeten besluiten minder banen aan te bieden. De bereidheid zou afnemen om jongeren zonder ervaring een kans te geven. Omdat de opbrengsten om jongeren op te leiden en te begeleiden op de werkvloer niet opwegen tegen de kosten. Werkgeversorganisaties vrezen ook dat jongeren minder tijd aan hun studie zullen besteden omdat ze in hun bijbaan meer kunnen verdienen. Als dat gebeurt zal dit hun toekomstige arbeidspositie niet ten goede komen. Tot slot geven werkgevers aan dat verhoging van het minimumjeugdloon hun (collectieve) onderhandelingsvrijheid over lonen beperkt. Deze werkgevers roepen om bovenstaande redenen op de voorgenomen verhoging van het minimumjeugdloon te heroverwegen.

De regering verbetert met de beoogde verhoging de toereikendheid van het minimumjeugdloon en ondersteunt hiermee jongeren die afhankelijk zijn van het minimumjeugdloon om rond te komen. De regering vindt het van belang om de balans bij te stellen tussen de toereikendheid van het minimale loon aan de ene kant, en aan de andere kant het belang dat jongeren een vervolgopleiding blijven volgen en tegelijkertijd de kans hebben om een (bij)baan te vinden bij een werkgever, ook wanneer zij nog relatief veel vaardigheden moeten ontwikkelen. Uit de verkenning is gebleken dat er te veel jongeren met een minimumjeugdloon zijn die niet rond kunnen komen. Uit de verkenning blijkt dat de groep die het minimumjeugdloon verdient divers is. In 2023 verkeren naar schatting 4 tot 9 duizend personen in de situatie waarin zij respectievelijk 32 of 36 uur werken en een uurloon rond het minimumjeugdloon verdienen; geen opleiding volgen; en niet (meer) in het ouderlijk huis wonen.⁵⁰ Zoals uitgelegd is in paragraaf 2a van de Nota van Toelichting.

Hieronder gaat de regering in op specifieke elementen uit de reacties:

- *Effect op prijzen:* Werkgevers geven in reacties aan de verhoging te zullen doorberekenen in de prijzen. De verhoging van het minimumjeugdloon leidt naar verwachting tot een combinatie van hogere personeelskosten voor werkgevers en een licht hogere inflatie. Op korte termijn na invoering in 2027 zal de verhoging leiden tot hogere personeelskosten, met name bij supermarkten en andere werkgevers in de detailhandel.⁵¹ De verkenning liet zien dat in deze sector veel banen met een loon rond het niveau van het minimumjeugdloon voorkomen.⁵² Voor de detailhandel leidt de verhoging van het minimumjeugdloon naar schatting tot een extra stijging van de personeelskosten van ordegrrootte 2 tot 5 procent.⁵³ Het is op voorhand niet duidelijk in welke mate ondernemers de extra personeelskosten kunnen en zullen doorberekenen in de prijzen. De verwachting is dat ondernemingen op korte termijn de extra personeelskosten proberen door te berekenen. Bij volledige doorberekening stijgen de prijzen in de winkel naar schatting met ordegrrootte 0,5 tot 1,5 procent. De regering is zich hiervan bewust en heeft de verwachte gevolgen beschreven in paragraaf 4a van de Nota van Toelichting. De regering acht een eventuele beperkte verhoging van prijzen acceptabel ten behoeve van een toereikender minimumjeugdloon.

- *Kansen voor jongeren:* Sommige werkgevers geven aan minder bereid te zijn om jongeren zonder ervaring een kans te geven. Het bieden van kansen voor jongeren vindt de regering belangrijk. Daarom heeft de regering dit meegewogen in het vinden van de juiste balans. Daarnaast opmerken dat de verkenning laat zien dat werkgevers nu al jongeren vaak boven het wettelijk minimumloon betalen.

- *Collectieve onderhandelingsvrijheid:* Reageerders geven aan dat de verhoging de vrijheid van werkgevers om collectief te onderhandelen beperkt. Het wettelijk minimumloon bepaalt de ondergrens waarvandaan onderhandelingen over lonen plaatsvinden. Vanuit het principe dat deze wettelijke ondergrens een balans tussen de toereikendheid van het minimumjeugdloon enerzijds en de werkgelegenheid en scholing van jongeren anderzijds moet vormen, is het volgens de regering wenselijk dat deze ondergrens toereikender wordt gemaakt. Vanuit de wettelijke ondergrens is er nog steeds ruimte om te onderhandelen over lonen.

⁵⁰ Hoofdstuk 3 verkenning.

⁵¹ De motie Aartsen (Kamerstukken II 2023/24, 36 488 nr. 13) verzocht om sectorale effecten van een verhoging te bepalen en mee te wegen in de besluitvorming. Met een focus op sector(en) waarin relatief veel medewerkers voor een loon op of rond het minimumloon werken.

⁵² Zie hoofdstuk 4 van de verkenning: Kamerstukken II 2024/25, 36 545 nr. 18.

⁵³ De schatting is gemaakt op basis van berekeningen van SZW.

• *Verhoging als eerste stap:* Sommige reageerders zien de in consultatie gebrachte verhoging als een eerste stap naar nog verdere verhoging van het minimumjeugdloon. De regering stelt het minimumjeugdloon vast op het niveau dat een balans bewaart tussen toereikendheid, scholing en werkgelegenheid. Een verdere verhoging staat niet op de planning.

2. Reacties op het bestaan van het minimumjeugdloon

Diverse reacties, waaronder die van FNV Young & United, CNV Jongeren, LSVb, JOBmbo en anonieme reacties, geven aan dat de voorgenomen verhoging weliswaar een stap in de juiste richting is maar dat het nog niet ver genoeg gaat. Deze partijen vinden dat jongeren voor hetzelfde werk, hetzelfde loon moeten ontvangen. Sommigen geven aan de vormgeving van het minimumjeugdloon leeftijdsdiscriminatie te vinden. De beloning voor arbeid zou, bijvoorbeeld volgens vakbonden FNV en CNV, niet afhankelijk moeten zijn van leeftijd wanneer het om dezelfde werkzaamheden en verantwoordelijkheden gaat. Het minimumjeugdloon zorgt voor lagere loonkosten voor werkgevers van jongeren. Sommige reacties geven aan hierin een verdienmodel te zien van bepaalde werkgevers en te vinden dat jongeren hiermee worden uitgebuit.

Velen geven daarom aan dat het minimumjeugdloon vanaf 18 jaar afgeschaft moet worden. Reacties wijzen erop dat een 18-jarige volgens de wet volwassen is, met alle bijbehorende rechten en plichten. Een 18-jarige is verplicht een zorgverzekering af te sluiten, mag stemmen en trouwen, en maakt in de praktijk dezelfde kosten als oudere werknemers, zo wordt gesteld. Zij geven aan dat er geen structurele kortingen voor bijvoorbeeld zorgverzekering of woonruimte bestaan.

Afschaffing van het minimumjeugdloon zou jongeren meer kansen bieden om financieel onafhankelijk(er) te worden volgens deze reacties. LSVb denkt dat het de mogelijkheid tot schuldenvrij studeren vergroot vanwege de stijging in koopkracht. Jongeren zouden bovendien zo meer tijd en energie kunnen steken in hun studie. Tot slot stellen deze reacties dat er vergeleken met andere EU-landen weinig landen een vergelijkbare vormgeving van het minimumjeugdloon hebben en dat het minimumjeugdloon in relatieve en absolute termen laag is.

Aan de andere kant zijn er brancheorganisaties en individuele werkgevers die het bestaan van minimumjeugdloon verdedigen. Organisaties zoals Koninklijke Horeca Nederland, Bouwend Nederland en Koninklijke INretail benadrukken dat het minimumjeugdloon jongeren de kans geeft om werkervaring op te doen en zich te ontwikkelen, terwijl werkgevers de kosten beheersbaar houden. Jongeren wordt geleidelijk voorbereid voor de arbeidsmarkt. Zo biedt het minimumjeugdloon jongeren de kans om werkervaring op te doen en te leren hoe het is om te werken. Dit omvat niet alleen beroepsvaardigheden, maar ook sociale contacten met leeftijdsgenoten en het leren omgaan met verantwoordelijkheden. Zij geven aan het minimumjeugdloon te zien als een realistische weerspiegeling van het verschil in ervaring en verantwoordelijkheid tussen jongeren en volwassenen. Werkgevers geven aan dat het betalen van een volwassen loon aan jongeren te kostbaar zou zijn en negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor de werkgelegenheid en leerwerkplekken. Het minimumjeugdloon zou een balans bieden tussen het leren van jongeren en het verdienen van een inkomen, zonder dat de lasten voor werkgevers te zwaar worden.

Er is onder de reageerders één werkgever, Picnic, die van mening is dat de verhoging van het minimumjeugdloon nog niet voldoende is. Het bestaan van het minimumjeugdloon waardoor jongeren van 15 tot 20 jaar

minder verdienen dan volwassenen van 21 jaar en ouder zou zorgen voor een ongelijk speelveld op het gebied van loonkosten tussen bedrijven die gebruik kunnen maken van jongeren met een minimumjeugdloon en bedrijven die daar gezien de aard van de werkzaamheden niet gebruik van kunnen maken. Picnic pleit voor een in hun ogen volwaardig minimumloon vanaf 18 jaar en 80% hiervan voor alle leeftijden daaronder.

Reactie regering

Het doel van het wettelijk minimumloon is om werknemers te verzekeren van een beloning die gezien de algehele welvaartssituatie als minimaal aanvaardbare tegenprestatie voor de verrichte arbeid kan worden beschouwd. De regering wil dat alle jongeren hun loopbaan lang kwalitatief goed werk hebben. Voor kwalitatief goed werk is het van belang dat jongeren vaardigheden kunnen opdoen. Belangrijke manieren om deze vaardigheden te kunnen ontwikkelen, zijn het volgen van onderwijs en het opdoen van werkervaring. Een lager minimumloon voor jongeren dient deze doelstellingen. Het voorkomt dat jongeren te vroeg (te veel) deelnemen aan de arbeidsmarkt en maakt het voor hen aantrekkelijk om te kiezen voor (vervolg)onderwijs. Ook creëert het gelegenheid tot (eerste) werkervaringen, doordat jongeren voor werkgevers financieel aantrekkelijk zijn. Met onderwijs en werkervaring bouwen jongeren vaardigheden op, waarmee zij hun kans op een loopbaan lang kwalitatief goed werk vergroten. Deze overwegingen maken dat voor jongeren gezien de algehele welvaartssituatie een lagere beloning dan voor volwassenen als minimaal aanvaardbare tegenprestatie voor de verrichte arbeid kan worden beschouwd. Zie voor een nadere toelichting ook paragraaf 3a van de Nota van toelichting.

Hieronder gaat de regering in op specifieke elementen uit de reacties:

- *Gelijke behandeling:* Sommige reageerders stellen dat het minimumjeugdloon een vorm van leeftijdsdiscriminatie zou zijn. De FNV stelt bovendien dat het minimumjeugdloon volgens de Europese richtlijn 2022/2041 inzake toereikende minimumlonen niet proportioneel zou zijn. Dit is niet het standpunt van de regering. De Richtlijn stelt namelijk dat, «indien lidstaten het gebruik toestaan van verschillende hoogten van het wettelijk minimumloon voor specifieke groepen werknemers of inhoudingen die het loon verlagen tot onder het toepasselijke wettelijk minimumloon, ervoor zorgen dat die variaties en inhoudingen in overeenstemming zijn met het non-discriminatie- en het evenredigheidsbeginsel, waarbij het laatste het nastreven van een legitiem doel omvat».⁵⁴ In paragraaf 3a van de NvT is uiteengezet dat het minimumjeugdloon aan de beginselen van non-discriminatie en proportionaliteit voldoet.

- *Het minimumjeugdloon zou uitbuiting zijn:* De regering ziet jeugdigen die willen (bij)verdienen en op vrijwillige basis een overeenkomst aangaan met een werkgever. De essentie van het minimumloon is dat dit een aanvaardbare tegenprestatie vormt voor verrichte arbeid. Het minimumjeugdloon leidt volgens de regering juist tot een minimumrechtsbescherming.

- *Nederland ten opzichte van andere landen:* Sommige reageerders wijzen erop dat weinig andere EU-landen een vergelijkbare vormgeving van het minimumjeugdloon kennen. Het klopt dat het minimumjeugdloon in procenten en euro's vergeleken met andere landen laag is. Maar elk land stelt het minimumjeugdloon vast zodat het past bij de nationale, sociale economische omstandigheden. Omdat het gaat om een

⁵⁴ Artikel 5 van de Richtlijn, hier te vinden: Richtlijn - 2022/2041 - EN - EUR-Lex.

aanvaardbare tegenprestatie gezien de algehele welvaartssituatie zullen verschillende landen hiervoor verschillende instrumenten inzetten.

Uitkomsten als arbeidsparticipatie, werkloosheid en armoede zijn bij Nederlandse jongeren beter dan bij leeftijdsgenoten in andere landen.⁵⁵

- *Gelijk speelveld:* Betoogd wordt dat het bestaan van het minimum-jeugdloon zou zorgen voor een ongelijk speelveld op het gebied van loonkosten. De regering is van oordeel dat de regels voor alle ondernemingen gelijk zijn. De hoogte van het minimum(jeugd)loon geldt immers voor alle ondernemingen en hun (jeugdige) werknemers. Het zijn de activiteiten en de bedrijfsvoering die ondernemingen op dat speelveld ondernemen die verschillen.

- *Regulier minimumloon vanaf 18 jaar:* Diverse reageerders pleiten om de leeftijdsgrens waarop het reguliere minimumloon geldt op 18 jaar te stellen. In paragraaf 2a van de Nota van Toelichting is uitgelegd waarom de regering het minimumjeugdloon behoudt.

3. Alternatieve opties voor verbetering inkomenspositie jongeren

In deze paragraaf wordt een aantal opties uitgelicht die worden genoemd als alternatief voor verhoging van het minimumjeugdloon.

Brancheorganisaties en individuele werkgevers opperen alternatieven om gericht de inkomenspositie van jongeren te verbeteren die dat specifiek nodig hebben. Genoemd worden premievrijstellingen of lagere belastingdruk voor jongeren.

VNO noemt dat ter verbetering van de bestaanszekerheid van de kleine groep financieel kwetsbare jongeren die een uurloon rond het minimum-jeugdloon verdient, (bijna) voltijds werkt, geen opleiding volgt en niet (meer) in het ouderlijk huis woont, andere, meer gerichte maatregelen denkbaar zijn, zoals specifieke ondersteuningsmaatregelen ten aanzien van inkomen of kosten van levensonderhoud.

Er worden een aantal specifieke vragen gesteld:

- Gevraagd wordt om de loonvorming aan sociale partners over te laten zodat zij zelf tot maatwerkafspraken kunnen komen. Sommige reacties menen dat met de voorgenomen wijziging de overheid ingrijpt in de cao-afspraken van sociale partners.

- Gevraagd wordt om in geval van een verhoging te kijken naar compensatiemaatregelen om de werkgelegenheid voor jongeren te behouden. Zoals het verlagen van de totale afdracht van werknemerspremies door werkgevers, premievrijstelling voor kleine bijbanen tot 21 jaar of een franchise voor de werkgeverslasten van de sociale verzekeringen.

- Cumela pleit voor het financieel aantrekkelijker maken van overwerk. Dit zou kunnen door de lasten op overwerk gelijk te houden aan het basissalaris, zodat werknemers het echt merken als er overwerk wordt uitbetaald. Dan zal de animo om extra te werken toenemen.

- Gevraagd (o.a. Albert Heijn, Vakcentrum) wordt om gefaseerd te verhogen in kleine stappen over meerdere jaren. Of om alleen één leeftijdsgroep te verhogen (bijvoorbeeld 20 jaar). Ook wordt het voorstel gedaan om alleen voor 18- tot en met 20-jarigen de voorgestelde verhoging in te laten gaan.

Reactie regering

Hieronder gaat de regering in op specifieke elementen uit de reacties:

⁵⁵ Hoofdstuk 7 verkenning.

• *Gerichte inkomensondersteuningsmaatregelen voor jeugdigen:* De inzet van de regering is om het stelsel van inkomensondersteuning te vereenvoudigen. Het introduceren van een nieuwe ondersteuningsmaatregel voor een specifieke groep, in dit geval jeugdigen, vindt de regering in dat licht niet wenselijk.

• *Loonvorming overlaten aan werkgevers en werknemers:* De regering merkt op dat het aan de wetgever is om de minimale aanvaardbare tegenprestatie voor het verrichten van arbeid in de vorm van het wettelijk minimum(jeugd)loon vast te stellen. Op het moment dat de minimumlonen die totstandkomen in cao's onder een maatschappelijk aanvaardbaar niveau komen en de verhouding tussen de toereikendheid, de werkgelegenheid en de scholingsdeelname niet meer in balans lijkt, de wetgever dan ingrijpt door het minimum te herijken. Met dat wettelijk minimum als gegeven hebben werkgevers en werknemers de vrijheid om verdere afspraken te maken over lonen en is de loonvorming primair aan werkgevers en werknemers.

• *Verlagen van belasting- en premiedruk:* om de toereikendheid van het minimumjeugdloon te verbeteren en tegelijkertijd jeugdigen de kans te bieden om een (bij)baan te vinden bij een werkgever en een opleiding te volgen, pleiten sommige reageerders voor een alternatieve oplossingsrichting in de vorm van verlaging van sociale premies of belastingen. De regering erkent dat deze oplossingsrichting op langere termijn de netto beloning van minimumjeugdloonverdieners kan verhogen. Toch heeft de regering niet voor deze route gekozen. Daar zijn twee redenen voor. Ten eerste ontbreekt het binnen het huidige fiscale stelsel aan een gerichte en uitvoerbare invulling van deze oplossingsrichting. Bijvoorbeeld introductie van een franchise voor de werkgeverslasten, zoals geadviseerd door de SER in het Middellange Termijnadvies uit 2021, is niet binnen afzienbare tijd uitvoerbaar. Ten tweede vereist een verlaging van premies of belastingen budgettaire dekking.

• *Gelijke lasten op overwerk:* In de reacties wordt gepleit voor het laten vervallen van extra belasting op overwerk. Van extra belasting op inkomsten uit overwerk is echter geen sprake. Inkomen uit arbeid wordt gelijk belast. Of het gaat om inkomen uit reguliere uren of uit overuren maakt hiervoor geen verschil.

• *Compensatiemaatregelen voor werkgevers:* Sommige reacties, waaronder die van werkgeversorganisaties, vragen om compenserende maatregelen om de stijging van loonkosten voor werkgevers in geval van verhoging van het minimumjeugdloon te ondervangen. De regering zet geen compenserende maatregelen in omdat eerdere compenserende maatregelen, zoals het jeugd-LIV, beperkt effectief zijn gebleken.⁵⁶ Tegelijkertijd heeft de regering aandacht voor de gevolgen van de verhoging van het minimumjeugdloon voor werkgevers. Ook zet de regering in brede zin in op het verbeteren van het ondernemersklimaat. Tot slot bevat het coalitieakkoord vele maatregelen om het ondernemersklimaat te bevorderen.

• *Verhoging beperken of faseren.* Sommige reageerders vragen om het jeugdloon gefaseerd te verhogen of alleen voor bepaalde leeftijden. De regering heeft dergelijke varianten overwogen en besloten om het minimumjeugdloon te verhogen op de manier die in het besluit is opgenomen. Werkgevers hebben naar het oordeel van de regering voldoende tijd om zich voor te bereiden. Het besluit tot verhoging van het minimumjeugdloon is op 17 april 2025 bekendgemaakt, en de verhoging treedt op 1 januari 2027 in werking.

⁵⁶ Kamerstukken | 2024/25, 36 545 / 36 488, K.

4. Overige reacties op verhoging minimumjeugdloon

Een aantal reacties pleit voor invoering van een minimumjeugdloon voor 13- en 14-jarigen waarvoor momenteel geen minimumjeugdloon geldt.

Reactie regering

Het uitgangspunt van de regering hierbij is het lang staande verbod op kinderarbeid.⁵⁷ Er bestaan uitzonderingen op dit verbod, die 13- en 14-jarigen in staat stellen in zeer beperkte mate en onder strenge voorwaarden arbeid te verrichten.⁵⁸ Deze voorwaarden zijn met name gelegen in de arbeids- en rusttijden en het type werkzaamheden. De regering wil 13- en 14-jarigen niet stimuleren om te werken en het ziet ook niet een bestaand probleem, waarvoor het invoeren van een minimumjeugdloon voor deze leeftijdsgroep de oplossing zou zijn. Daarom voert de regering geen minimumjeugdloon in voor 13- en 14-jarigen.

Algemene conclusie reacties minimumjeugdloon

Het beeld dat rijst uit de reacties is verdeeld. Een deel, waaronder jongerenvertegenwoordigers en vakbonden, is positief over de verhoging maar had liever een verdere verhoging gezien.

Een ander deel, waaronder brancheorganisaties en werkgevers, wijzen op de negatieve gevolgen en zien liever heroverweging van de verhoging. Uit dit diverse beeld van de internetconsultatie en eerdere gesprekken met sociale partners en betrokkenen is geen aanleiding gebleken om het wijzigingsbesluit aan te passen.

Ook na inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit blijft de Minister van SZW graag in gesprek met sociale partners om de gevolgen te monitoren. De gesprekken met sociale partners zijn belangrijk om het wijzigingsbesluit in goede banen te leiden. Zo kunnen betrokken werkgevers en werknemers goed geïnformeerd worden over het wijzigingsbesluit en kunnen gevolgen van de verhoging van het minimumjeugdloon in de gaten gehouden worden.

B. Afschaffing staffel voor beroepsbegeleidende leerweg (bbl)

Een aantal reacties gaan in op het besluit om de bbl-staffel af te schaffen.

JOBmbo is positief over de afschaffing van de bbl-staffel. Bbl-studenten wordt hierdoor meer gestimuleerd om hun bbl-opleiding af te ronden.

Door werkgevers wordt de bbl gezien als een belangrijke manier om jongeren praktijkervaring te laten opdoen en hen op te leiden tot vakmensen. Dit is met name van belang in sectoren met een tekort aan vakmensen, zoals de bouw. Er zijn echter zorgen over de financiële gevolgen van een verhoging van het minimumjeugdloon voor werkgevers en het risico van een vermindering van bbl-plekken. Veel werkgevers die een werkplek aanbieden in het kader van de bbl geven aan dat zij de loonkosten zien stijgen. Sommige werkgevers verwachten hierdoor minder bbl-plekken te kunnen aanbieden. Organisaties zoals VNO-NCW, MKB-Nederland, en AWWN vragen daarom om de afschaffing van de specifieke bbl-staffel niet door te voeren. Bouwend Nederland geeft aan dat een verhoging van het minimumjeugdloon ertoe leidt dat het

⁵⁷ Artikel 3:2 Arbeidstijdenwet.

⁵⁸ Nadere regeling kinderarbeid.

onderscheid tussen jongeren met en zonder diploma niet meer gemaakt kan worden, waardoor jongeren minder geneigd zijn om een opleiding te volgen.

Reactie regering

De regering heeft kennisgenomen van de reacties op het voornemen om de bbl-staffel in het minimumjeugdloon af te schaffen. Met deze maatregel wordt de uitzonderingspositie van bbl-studenten van 18 tot en met 20 jaar beëindigd en wordt het minimumloon voor deze groep gelijkgetrokken met het reguliere minimumjeugdloon. Deze maatregel past binnen de bredere inzet van de regering op gelijke behandeling van bbl-studenten en hun leeftijdgenoten die hetzelfde werk doen, het tegengaan van voortijdig schoolverlaten (vsv) en het versterken van de aantrekkelijkheid van de bbl. Het bbl-offensief is daarom onverminderd belangrijk, om zo het aandeel bbl ten opzichte van de referentieraming te verhogen. De afschaffing van de bbl-variatie helpt om de bbl-leerweg aantrekkelijk te maken voor studenten.

De regering onderschrijft daarom het grote belang van de bbl als leerweg waarin jongeren werkend leren en worden opgeleid tot vakmensen, met name in maatschappelijke sectoren met structurele tekorten, zoals de bouw. Tegelijkertijd blijkt uit gesprekken met onderwijs- en studentenorganisaties en uit onderzoek⁵⁹ dat met name mbo- en bbl-studenten relatief vaak te maken hebben met financiële stress en moeite hebben om rond te komen.

Daarbij is gewezen op het feit dat bbl-studenten enerzijds leerling zijn, maar anderzijds vrijwel volledig meedraaien op de werkvloer en daarmee ook waarde creëren voor werkgevers. Een passende en eerlijke beloning wordt door deze partijen gezien als belangrijk voor motivatie, welzijn en het afronden van de opleiding.

De afschaffing van de bbl-staffel draagt bij aan een meer gelijke behandeling van jongeren op de arbeidsmarkt en kan bijdragen aan een positiever imago en grotere aantrekkelijkheid van de bbl voor jongeren. Dit sluit aan bij signalen van onder meer JOBmbo, dat een betere beloning kan bijdragen aan het verminderen van uitval en het succesvol afronden van de opleiding.

Tegelijkertijd heeft de regering oog voor de zorgen van werkgevers en werkgeversorganisaties over de mogelijke stijging van loonkosten en het risico op een afname van het aantal beschikbare bbl-plekken. Deze zorgen zijn serieus genomen en nader gezien aan de hand van beschikbare cijfers en onderzoeken. Uit deze analyses blijkt dat de afschaffing van de bbl-staffel betrekking heeft op een specifieke groep bbl-studenten (circa 38.700 studenten van 18 tot en met 20 jaar) en dat er momenteel geen sprake is van een structureel tekort aan leerwerkplekken. Minder dan 1% van de bbl-studenten heeft op dit moment geen leerwerkplek kunnen vinden. Daarnaast laten referentieramingen zien dat het aantal bbl-studenten de komende jaren naar verwachting zal dalen, waardoor eerder sprake kan zijn van een overschot dan van een tekort aan leerwerkplekken.

⁵⁹ Studentenonderzoek Nibud 2024.

BMK_SEO-De-maatschappelijke-kosten-en-baten-van-de-BBL_11sep2019.pdf.

Verder blijkt uit onderzoek⁶⁰, dat knelpunten voor werkgevers bij het aanbieden van bbl-plekken vooral samenhangen met beschikbare begeleidingscapaciteit en de aansluiting van werkzaamheden bij het niveau van de student, en veel minder met de hoogte van de beloning. De wettelijke gelijkstelling leidt daardoor naar verwachting niet tot grote directe effecten op de loonkosten voor werkgevers.

De regering verwacht daarom niet dat de afschaffing van de bbl-staffel zal leiden tot een substantiële vermindering van het aantal bbl-plekken. Wel zal de regering de effecten van de maatregel op de instroom, het aanbod van leerwerkplekken en de doorstroom van studenten nauwlettend monitoren. Daarbij blijft de regering in gesprek met sociale partners, sectoren en onderwijsinstellingen. Indien nodig zal worden bezien of aanvullende maatregelen wenselijk zijn om de toegankelijkheid en aantrekkelijkheid van de bbl te blijven waarborgen, in het bijzonder in sectoren met grote personeelstekorten.

Tot slot benadrukt de regering dat het volgen en afronden van een opleiding van groot belang blijft voor duurzame inzetbaarheid en arbeidsmarktperspectief. Een eerlijke beloning voor jongeren en het behoud van voldoende leerwerkplekken worden daarbij gezien als samenhangende en elkaar versterkende doelen.

C. Introductie minimumloonbedrag voor 15-jarigen in Caribisch Nederland

In de reacties op de internetconsultatie wordt een enkele keer ingegaan op de invoering van een minimumjeugdloon voor 15-jarigen in Caribisch Nederland. Aangegeven wordt dat het een goed voorstel is. Het draagt onder andere bij aan de bescherming van jonge werknemers. Eén reactie geeft aan dat jongeren ook het volwassen minimumloon moeten verdienen.

Eén reactie stelt voor dat 16-jarigen al het volwassen minimumloon moeten verdienen. Daarnaast wijst een reactie op het ontbreken van regelgeving voor ondernemingsraden in Caribisch Nederland.

Reactie regering

Wat betreft de reacties die ingaan op de hoogte van het minimumjeugdloon voor 15-jarigen in Caribisch Nederland is de keuze voor het percentage ingegeven door de bestaande staffel. Het percentage voor 15-jarigen sluit aan bij de bestaande minimumpercentages voor 16- tot 21-jarigen in Caribisch Nederland, waarbij jongeren naarmate zij ouder worden meer gaan verdienen. Met deze keuze wordt aangesloten bij het regelgevingsstelsel in Caribisch Nederland en houdt de regering rekening met de specifieke economische en sociale omstandigheden.

De regering is zich bewust van verschillen in het arbeidsrecht tussen Europees en Caribisch Nederland, waaronder de regelgeving voor ondernemingsraden. Eind 2024 heeft het toenmalige kabinet daarom gevraagd aan een externe partij om een vergelijking op te stellen. Bij die opdracht hoorde ook de vraag hoe de verschillen zich voor Caribisch Nederland verhouden tot de bijzondere kenmerken van de lokale arbeidsmarkt. Het door bureau SEO in samenwerking met de Vrije Universiteit Amsterdam opgestelde rapport «Arbeidsrecht Caribisch

⁶⁰ Stagebarometer najaar 2024: ruim aanbod van stageplaatsen, begeleidingscapaciteit blijft aandachtspunt | SBB.

Nederland» is aangeboden aan de Tweede Kamer.⁶¹ De analyse kan als houvast dienen voor verdere gedachtenvorming en beleidsvoorbereiding.

8.2 Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

8.3 Bedrijfseffectentoets

Voorafgaand aan de internetconsultatie is een bedrijfseffectentoets uitgevoerd. In paragraaf 4 van de nota van toelichting zijn de verwachte gevolgen voor het bedrijfsleven toegelicht.

9. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De wijziging treedt in werking op 1 januari 2027.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

In artikel 7 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag is voor werknemers van 21 jaar of ouder een wettelijk minimumloon geregeld. Artikel 1 van het Besluit minimumjeugdloon (hierna: het Besluit Wmjl) bepaalt dat jongeren van 15 tot en met 20 jaar ook het recht hebben op een minimumloon.

Artikel 2 van het Besluit Wmjl regelt het minimumjeugdloon als een percentage van het wettelijk minimumloon dat geldt ingevolge de artikelen 8, eerste lid, onderdeel a, en 14, tiende lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Artikel 3 van het Besluit Wmjl regelt een daarvan afwijkend, lager minimumjeugdloon, voor jongeren in de bbl, eveneens als een percentage van het wettelijk minimumloon. Het actuele bedrag van het wettelijk minimumloon staat in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

Artikel I, onderdeel A, regelt een verhoging van het minimumjeugdloon voor 16- tot en met 20-jarigen. De betreffende percentages worden verhoogd, door artikel 2, eerste lid, opnieuw vast te stellen. Het percentage voor 15-jarigen blijft ongewijzigd. Artikel I, onderdeel B, schaft het lagere minimumjeugdloon af voor jongeren in de bbl. Artikel 3 komt hiermee te vervallen.

Artikel II

Voor 15-jarigen in Caribisch Nederland is geen wettelijk minimumjeugdloon bepaald, terwijl dat wel voor 15-jarigen in Europees Nederland is geregeld. Dit verschil in rechtsbescherming wordt gecorrigeerd. Artikel II regelt dat voor 15-jarigen in Caribisch Nederland een minimumjeugdloon geldt van 55% van het wettelijk minimumloon van werknemers van 21 jaar of ouder in Caribisch Nederland. De actuele bedragen van het wettelijk minimumloon in Caribisch Nederland staan in artikel 9, eerste lid, van de Wet minimumlonen BES en verschillen per eiland.

⁶¹ Kamerstukken II, 2025–2026, 29 544, nr. 1305.

Artikel III

Artikel III regelt dat dit besluit op 1 januari 2027 in werking treedt. Dit is in overeenstemming met de vaste verandermomenten (Aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

Deze toelichting wordt gegeven in overeenstemming met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vijlbrief