

RAPPORT MINIMUMJEUGDLOON

*Waarom het jeugdloon voor
jongvolwassenen moet worden afgeschaft*



Een initiatief van

FNV YOUNG&UNITED

Editie juli 2025

INHOUDSOPGAVE

1. Waarom het minimumjeugdloon voor jongvolwassenen moet worden afgeschaft	4
Geen bescherming tegen, maar legitimering van loonuitbuiting.....	4
Jongeren de klos.....	5
Geen draagvlak voor minimumjeugdloon	6
2. Wat we willen en hoeveel dat voor wie kost.....	7
In het kort.....	7
Kosten voor de overheid.....	8
Kosten voor werkgevers	8
Impact verhoging wml op bedrijven met gemiddelde personeelssamenstelling in sectoren horeca en handel	10
De supermarkten	12
3. Cao's met jeugdloonschalen	14
In het kort.....	14
Jeugdloonschalen in 7 belangrijkste cao's	15
4. Aantal jongeren dat minder dan het volwassen minimumloon verdient en hun bestaanszekerheid	17
In het kort.....	17
Omvang WMJL	17
Voltijd werkenden.....	18
Wajong	19
Uitwonende (mbo-bol-)student.....	20
Honderden euro's per maand tekort	21
Bijbaan de norm	22
5. Geen negatieve effecten werkgelegenheid, wel verdringing.....	25
In het kort.....	25
Studies naar verhogingen van het wml in het buitenland en Nederland	26
Verdringing op de arbeidsmarkt door het wml	28
Enorme overrepresentatie jongeren in handel en horeca	29
Geen goedkopere boodschappen	30
6. Stabiel hoge onderwijsdeelname en effectieve aanpak vsv	32
In het kort.....	32
Onderwijsdeelname in historisch en internationaal perspectief	32

Opleidingsniveau bevolking hoger dan ooit.....	34
Voortijdige schooluitval.....	35
Vsv-beleid.....	36
7. Al jaren het slechtste jongetje van de klas: wml in Europees perspectief	38
In het kort.....	38
Minimumjeugdloon voor jongvolwassenen	39
Bijzondere afwijkingen op volwassen WML voor studenten	40
Algemeen geldend minimumjeugdloon voor minderjarigen.....	41
Jeugdloon voor minderjarigen met bijzondere voorwaarden.....	41
Lidstaten waar het minimumjeugdloon recent (gedeeltelijk) is afgeschaft	42
Scholieren Europees kampioen bijbaan	42
8. Vijftig jaar minimumjeugdloon	44
Een tijdlijn	44
1974: Een hoopvol begin	45
1981 en 1983: Tweemaal een ordinaire bezuiniging verkapt als werkgelegenheidsargument .	46
Geen (te verwachten) verbetering van de werkgelegenheid toch verlaging	47
Geen gelijk loon voor gelijk werk	48
2004: Onderwijsdeelname met terugwerkende kracht reden verlaging wml	48
Rammelende legitimatie	49
Nauwelijks aandacht voor de oorspronkelijke doelstellingen.....	50
Geen feitelijke toets	51
2017 en 2019: Wel gehoord, maar half geluisterd.....	51
Onderhoudsplicht en combi studie-werk.....	53
Spook van massajeugdwerkloosheid	53
9. Met doembeelden, drogredenen en vooroordelen jongeren zo weinig mogelijk betalen: mythes werkgevers ontkracht	55
In het kort.....	55
Onbewezen en/of onterechte bedrijfseconomische doembeelden	57
Met vooroordelen over jongeren een lucratief verdienmodel verhullen.....	57
Bronnenlijst.....	60

1. WAAROM HET MINIMUMJEUGDLOON VOOR JONGVOLWASSENEN MOET WORDEN AFGESCHAFT

Iemand van 18 mag autorijden, actief worden in politiek én moet net als alle andere volwassenen elke maand de steeds duurdere huur, boodschappen en andere kosten betalen om een leven te kunnen leiden. Alle plichten, maar niet alle rechten, want diezelfde achttienjarige kan aanspraak maken op slechts de helft van het volwassen minimumloon. Zonder goede reden of zelfs ook maar een feitelijke onderbouwing worden jongvolwassenen nu al meer dan een halve eeuw puur op hun leeftijd gediscrimineerd en geldt voor hen niet het uitgangspunt van gelijk loon voor gelijk werk.

FNV Young & United strijdt al sinds de invoer voor afschaffing van het minimumjeugdloon vanaf 18 jaar en het in lijn hiermee verhogen van de leeftijdsstaffels voor 15- t/m 17-jarigen (zie hoofdstuk 2, pagina 8). Discriminatie op de arbeidsmarkt is niet voor niets verboden: wat iemand verdient, mag niet afhangen van zoiets willekeurigs als iemands leeftijd. Met het wml gebeurt dat uitdrukkelijk wel. Van een aanvaardbare tegenprestatie voor verrichte arbeid voor jongeren t/m 20 jaar, die samenhangt met de welvaartssituatie, is dan ook allerm minst sprake.

In de afgelopen halve eeuw heeft de welvaart een ongekende groei doorgemaakt, is de arbeidsproductiviteit flink gestegen en is de leeftijd, waarop iemand voor de wet volwassen is, verlaagd van 21 naar 18 jaar. Het wml is nooit aangepast aan deze nieuwe werkelijkheid. Integendeel, het minimumjeugdloon ligt nu juist lager dan bij de invoering in 1974. Terwijl de rest van de beroepsbevolking de afgelopen decennia welvarender werd, zijn 15- t/m 19-minimumjeugdloners er in koopkracht 16% tot 30% op achteruit gegaan en is hun minimumloon ten opzichte van het volwassenen minimumloon flink verlaagd (Salverda, 2024).

Ook met de bij de voorjaarsnota aangekondigde verhoging van de wml-staffels komt hier onvoldoende verandering in. Voor 18-jarige en 19-jarige voltijdwerkers en studenten, die tegen het wml werken, en alle wajongers onder de 21, die van de hoogte van het wml afhankelijk zijn, is de huidige hoogte en de vanaf 2026 aangekondigde verhoging dan ook niet of nauwelijks toereikend (zie hoofdstuk 4, pagina 19). Wanneer je voltijd werkt of je een voltijd studie met een bijbaan van meerdere dagen per week combineert, zou je zonder moeite rond moeten kunnen komen, maar door het minimumjeugdloon blijkt dat voor veel jongeren een onhaalbare droom. Alleen met een volledige afschaffing voor jongvolwassenen is dat het geval.

GEEN BESCHERMING TEGEN, MAAR LEGITIMERING VAN LOONUITBUITING

Van een maatregel die jongeren moest beschermen tegen loonuitbuiting is het instrument van het wml precies dat geworden wat het beoogde te voorkomen. Met onbewezen of al lang ontkrachte aannames maakt het wml loondiscriminatie op leeftijd mogelijk, hebben sommige werkgevers van goedkope jongeren een verdienmodel gemaakt én krijgen jongeren geen loon naar werken.

In plaats daar aandacht voor te hebben en jongvolwassenen net als ieder ander te behandelen zijn in de loop der jaren telkens nieuwe doelstellingen bedacht waarom het wml in stand zou moeten worden gehouden. Het begon met het verlagen van de leeftijdsstaffels in de jaren tachtig om de jeugdwerkloosheid te bestrijden en deelname aan de arbeidsmarkt voor jongeren te verbeteren (zie hoofdstuk 7, pagina 46), werd zonder problemen ingewisseld voor het idee dat een laag minimumjeugdloon jongeren zou verleiden om langer door te studeren en hun deelname aan de

arbeidsmarkt juist uit te stellen (zie hoofdstuk 7, pagina 48) en wordt inmiddels verdedigd met het argument dat jongeren ‘werkfit’ gemaakt zouden moeten worden (zie hoofdstuk 9, pagina 58).

Ondanks dat deze ‘doelstellingen’ haaks staan op elkaar en weinig te maken hebben met de minimumrechtsbescherming, die oorspronkelijk als doelstelling was geformuleerd, hebben ze één ding gemeen: beleidsmakers en werkgevers hebben ze uit hun duim gezogen. Dat de verlaging van de leeftijdsstaffels in de jaren tachtig heeft bijgedragen aan de jeugdwerkgelegenheid is hoogst discutabel, terwijl vaststaat dat het verhogen van de leeftijdsstaffels van 18- t/m 20-jarigen en afschaffen van het wml voor 21- en 22-jarigen geen negatief effect heeft gehad op de jeugdwerkgelegenheid. En hoewel tot op heden geen empirisch bewijs is geleverd dat onderwijsdeelnemers en het wml überhaupt met elkaar samenhangen, de oorzaken van voortijdige schoolverlaten (vsv) elders liggen en er wel met enige regelmaat alarmerende rapportages verschijnen over de gebrekkige inkomsten van studenten, houdt het ministerie van SZW vol dat het verhogen van het wml een effect kan hebben op het aantal vsv'ers. Men blijft steken in theoretische onbewezen vermoedens, terwijl in de praktijk het tegendeel blijkt.

Daarmee komen we uit bij het laatste smoesje om het wml in stand te houden: jongeren zouden minder productief zijn, gedragen zich onverantwoordelijk en moeten bovendien ingewerkt worden. Dus ja: dan is een lagere beloning gerechtvaardigd. Behalve dan dat er geen enkel bewijs is voor de bewering dat volwassen werkenden van 18 minder productief zijn dan hun collega's van 21 jaar en ouder. Behalve dan dat in vijftig jaar minimumjeugdloon de arbeidsproductiviteit van alle jongeren sterk steeg, terwijl de leeftijdsstaffels nu lager liggen dan in 1974. En dat het los daarvan heel normaal is dat nieuwe werknemers ingewerkt moeten worden, maar dat het ook heel normaal is om die nieuwe werknemers een volledig loon te betalen. Behalve dan voor jongeren, die mag je onder het mom van ‘werkfit’ maken jarenlang minder dan het volwassen minimumloon betalen.

JONGEREN DE KLOS

Vergeleken met hun Europese leeftijdsgenoten worden Nederlandse jongeren massaal uitgebuit: ze hebben recht op een veel minder hoog percentage van het minimumloon en moeten bovendien als enige tot hun eenentwintigste wachten voordat ze aanspraak kunnen maken op het volwassen WML (zie hoofdstuk 7, pagina 38). Hierdoor is Nederland voor jongeren een lagelonenland (Eurostat, 2025).

De gevolgen voor jongeren zijn ernstig. Niet alleen is er sprake van wettelijk gelegitimeerde discriminatie op leeftijd, ook hebben werkende, vaak nog studerende jongeren veel moeite om rond te komen. Jongeren stellen belangrijke levenskeuzes uit (SER, 2019), terwijl de ervaren mentale druk door de financiële onzekerheid steeds groter wordt (zie hoofdstuk 4, pagina 21). Terwijl jongeren steeds bewuster omgaan met geld, is hun financiële situatie verslechterd (Deloitte, 2025). Maar liefst 71% van de jongeren van 18-24 jaar (47% op de gehele bevolking) zijn financieel kwetsbaar of ongezond. Daarnaast zien de onderzoekers van Deloitte in 2024 een significante verslechtering van de inkomenssituatie in deze leeftijdscategorie, terwijl ze het toch al met minder inkomen moeten doen.

Het is daarom niet gek dat bijna een kwart van de jongvolwassenen zich machteloos over de financiële situatie voelt (12% bij de rest van de bevolking), ruim een derde alleen bezig is met de rekeningen die ze nu direct moeten betalen (15% bij de rest van de bevolking) en maar liefst 29% afziet van sociale activiteiten, omdat ze daar het geld niet voor hebben (15% bij de rest van de

bevolking). Dat is niet alleen vervelend voor de jongeren nu, maar ook voor later: een vroege financiële achterstand wordt vaak niet ingehaald.

Onderwijsinstellingen en studentenvertegenwoordigers herkennen deze ontwikkelingen en zien dat studenten, ondanks de vele uren die zij in een bijbaan steken, het financieel niet redden, zich in de schulden steken en te weinig tijd hebben om aan hun studie te besteden. Het lage minimumjeugdloon schaadt niet alleen de bestaanszekerheid van jongvolwassenen, maar leidt tot slechtere onderwijsprestaties en remt daarmee de arbeidsproductiviteitsgroei.

GEEN DRAAGVLAK VOOR MINIMUMJEUGDLOON

Als het aan de kiezer ligt, was het minimumjeugdloon voor jongvolwassenen al lang afgeschaft. Een overweldigende meerderheid van 78% vindt dat het volwassen minimumloon vanaf 18 jaar moet gelden (Ipsos, 2024). Slechts 9% van de Nederlanders vindt dat niet moet gebeuren. Niet verwonderlijk, maar vanwege het ervaren onrecht toch het benoemen waard is dat onder jongvolwassenen t/m 21 jaar deze steun voor afschaffen met 90,6% nog een stukje groter is.

Zelfs onder werkgevers bestaat weerzin tegen deze op leeftijd gelegitimeerde loondiscriminatie. Het aantal cao's waarin jeugdloonschalen zijn afgesproken neemt al jaren gestaag af. In 2022 verdwenen ze uit de Verzorging-, verplegingshuizen en thuiszorg (VVT), de grootste cao van Nederland (zie hoofdstuk 3, pagina 15). Ondanks de afname van het aantal cao's met jeugdloonschalen, blijft het aantal minimumjeugdloners dat onder een cao valt groot. In de belangrijkste sectoren waar jongeren werken, staan jeugdloonschalen namelijk standaard in de cao opgenomen. En niet alleen dat: in de horeca (naast de cao's in de sector handel hofleverancier van wml'ers) werden die jeugdloonschalen zelfs verlaagd.

Slechts in een paar sectoren, de horeca, handel en uitzendbranche, werken jongeren tegen minimumjeugdloon. Dat met het afschaffen van het minimumjeugdloon het mkb in die sectoren instort, is weinig meer dan een onterecht doembeeld. In totaal gaat het om een loonkostenstijging van slechts € 2,4 miljard, oftewel slechts 0,5% van de totale loonkosten (zie hoofdstuk 2, pagina 10). Zelfs voor bedrijven met een normale personeelssamenstelling in de sectoren, die het meest gebruik maken van jongeren, komt de totale loonkostenstijging niet boven de 4% uit.

De angst dat de kapper, slager of groenteboer hierdoor omvallen, lijkt bovendien ongegrond. Zo ziet Erik Ziengs van Branchevereniging Ondernemend Nederland binnen zijn achterban van bakkers, slaggers en groenteboeren, dat er bijna geen ondernemers zijn die besluiten dat 50% van het minimumloon een eerlijke vergoeding is als je 'al volle bak meedraait en productief bent' (Onderneming.nl, 2025). Uit welbegrepen eigenbelang kiezen zij ervoor om hun jonge werknemers aan zich te binden en wel fatsoenlijk te belonen. Het zijn de grote supermarkten, fastfoodketens en discounters die van het minimumjeugdloon een lucratief verdienmodel hebben gemaakt en over de rug van jongeren maximale aandeelhouderswaarde weten te realiseren.

Het is de vraag voor wie de politiek nu kiest. De al gearriveerde en vermogende anonieme aandeelhouders, de naar een fikse bonus hengelende ceo of toch de jongvolwassene, die met een startkwalificatie voltijd tegen halfloon werkt of naast studie en stage in de avonduren werkt om überhaupt het hoofd boven water te houden. Wat ons betreft is de keuze (al vijftig jaar) simpel: schaf het minimumjeugdloon voor volwassenen af en verhoog het substantieel voor jongeren t/m 17 jaar. Daarom is de door het kabinet voorgestelde verhoging een eerste stap, maar ook niet veel meer dan dat.

2. WAT WE WILLEN EN HOEVEEL DAT VOOR WIE KOST

IN HET KORT

- Voor alle voor de wet volwassenen moet het wettelijk minimumloon (WML) gaan gelden. Dan stijgt het minimumloon voor 18-jarigen met 100%, dat van 19-jarigen met 66,67% en dat van 20-jarigen met 25%.
- Voor 15 t/m 17 jarigen blijven wml-leeftijdsstaffels gelden. Vanaf je 15^{de} stijgt die ieder jaar met 10%, zodat je op je 18^{de} een volwaardig minimumloon verdient.
- De kosten van deze aanpassing vallen voor de overheid enorm mee. Door de koppeling met de bijstand en wijong zal dit jaarlijks zo'n € 140 miljoen kosten.
- Ook voor werkgevers gaat het om slechts 0,5% van de totale loonkosten. Het voorstel van Y&U komt voor hen neer op zo'n € 2,4 miljard.
- Jongeren werken maar in een beperkt aantal sectoren (handel, horeca en uitzendbranche) tegen het wml. De meeste bedrijven zullen dus niets van de afschaffing en aanpassing van het wml merken.
- In de sectoren horeca en handel valt de totale loonkostenstijging voor gemiddeld salaris betalende bedrijven met een gemiddelde personeelsbestand heel erg mee. Bij zo'n bedrijf in de horeca stijgen de loonkosten met 4,05%, terwijl een bedrijf in de handel 1,72% meer moet betalen.
- Zelfs de supermarkten, die het meest gebruik maken van de goedkope door jongeren verrichte arbeid, kunnen de loonkostenstijging geheel uit de winst betalen. In 2024 zouden ze in dat geval nog bijna een miljard winst hebben gemaakt.

FNV Young & United wil dat het volwassen minimumloon gaat gelden voor iedereen vanaf 18 jaar. Om het minimumjeugdloon voor werkenden onder de 18 jaar geleidelijk op te bouwen naar het volwassen minimumloon moet ook de minimumjeugdloonstaffel worden gewijzigd. Daarmee beperk je het risico dat verschillen in loonkosten bij verschillende leeftijden een rol spelen bij werkgevers bij het aannemen van personeel.

Wij vinden het belangrijk dat de minimumjeugdloonstaffel uitlegbaar en begrijpelijk is voor de jonge werknemers. Wij stellen daarom een staffel voor waarin het minimumjeugdloon voor 15- tot met 17-jarigen per leeftijdsjaar met 10% stijgt (zie tabel 1). Zo krijgen werkenden onder de 18 jaar bij elke verjaardag een verhoging van het loon van 10%, totdat zij op hun 18^e het volwassen minimumloon verdienen. Op die manier worden de verschillen tussen het minimumloon bij verschillende leeftijden kleiner en wordt de staffel veel eenvoudiger te begrijpen voor werknemers en toe te passen voor werkgevers.

Leeftijd	Jeugdloon staffel oud	Jeugdloon staffel nieuw	Percentage stijging van oud naar nieuw	Percentage groei tot volgende leeftijd
15 jaar	30%	75,13%	150%	10%
16 jaar	34,5%	82,64%	140%	10%
17 jaar	39,5%	90,91%	130%	10%
18 jaar	50%	100%	100%	0%
19 jaar	60%	100%	66,67%	0%
20 jaar	80%	100%	25%	0%
21 jaar	100%	100%	0%	0%

Tabel 1 Voorgestelde wmi-l-staffels Y&U

KOSTEN VOOR DE OVERHEID

De kosten van deze verhoging van het minimumjeugdloon zijn voor de Nederlandse overheid minimaal. Als het minimumjeugdloon voor meerderjarigen wordt afgeschaft, stijgen ook een aantal gerelateerde uitkeringen. In totaal gaat het om € 140 miljoen per jaar, omdat het om relatief gezien een kleine groep gaat. Hierbij zijn we uitgegaan van het verschil tussen wat een volwassene per maand ontvangt en de huidige uitkeringen van 18- t/m 20-jarigen. Dit verschil is vermenigvuldigd met het aantal personen dat de uitkering ontvangt. Volgens het ministerie van SZW gaat het structureel om zo'n € 188 miljoen per jaar (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2025). Nog geen half procent van de totale SZW-begroting (€ 60 miljard) in 2024.

	Aantal personen	Huidige uitkering per maand (inclusief vakantiegeld)	Uitkering Y&U (inclusief vakantiegeld) (volwassen bedrag)	Extra kosten in miljoenen per jaar
Bijstand en bijstands- gerelateerd	7.790	€ 320	€ 1.246	€ 86,5
Wajong 18 jaar	2.130	€ 851	€ 1.702	€ 21,8
Wajong 19 jaar	2.550	€ 1.021	€ 1.702	€ 20,8
Wajong 20 jaar	2.790	€ 1.489	€ 1.702	€ 11,4
Totale extra kosten uitkeringen				€ 140,5

Tabel 2 Extra kosten overheid bij voorstel Y&U (CBS, 2024)

KOSTEN VOOR WERKGEVERS

In de 4e kolom van tabel 1 is te zien hoeveel procent het minimumloon per leeftijdsgroep in ons voorstel stijgt door het verlagen van de minimumleeftijd van het volwassen minimumloon naar 18 jaar en het wijzigen van de minimumjeugdloonstaffel. Maar de hier gerapporteerde loonstijging is niet de loonstijging die alle jongeren krijgen. Immers een groot deel van de jongeren werkt al voor een loon dat hoger is dan het minimumloon voor hun leeftijd.

Om te berekenen hoeveel een wijziging van het minimumjeugdloon kost moet dus meegenomen worden dat niet iedereen exact het minimum verdient. In de onderstaande tabel wordt weergegeven binnen welke inkomenscategorie jongeren werken, gerekend in voltijds arbeidsduur

(arbeidsvolume) (CBS Statline Arbeidsdeelname jongeren & Werkgelegenheid en Minimumloon, kenmerken werknemer, 2022).

Leeftijd in jaren	Kleiner of gelijk aan WML	Tussen WML en 105% van WML	Tussen 105% en 110% WML	Tussen 110% en 115% WML	Tussen 115% en 120% WML	Tussen 120% en 130% WML	Boven 130% WML
15	2,5	0,6	0,7	0,7	0,7	1,8	9,6
16	5,3	1,2	1,4	1,4	1,5	3,9	20,5
17	7,8	1,7	2,1	2,1	2,3	5,8	30,4
18	9,6	2,2	2,6	2,6	2,8	7,1	37,4
19	12,0	2,7	3,2	3,2	3,5	8,8	46,4
20	14,3	5,5	6,5	6,3	6,1	12,0	47,1

Tabel 3 Aantal arbeidsjaren naar inkomenscategorie (CBS, 2022)

Bij het benaderen van deze categorieën is het aantal werknemers tussen de 15 en 20 jaar verdeeld naar leeftijden, rekening houdend met hoeveel er gemiddeld gewerkt wordt door werknemers van die leeftijd. Deze tabel kunnen we vermenigvuldigen met het oude loon van deze groep en de procentuele stijging van het loon per groep, zodat we een goede inschatting hebben van de kosten van het wijzigen van het minimumjeugdloon. In de onderstaande tabel wordt weergegeven wat de brutoloonstijging is van de voorgestelde wijziging in miljoenen per inkomenscategorie en per leeftijd.

Leeftijd in jaren	Kleiner of gelijk aan WML	Tussen WML en 105% van WML	Tussen 105% en 110% WML	Tussen 110% en 115% WML	Tussen 115% en 120% WML	Tussen 120% en 130% WML	Boven 130% WML
15	31,5	6,9	8,0	7,8	8,1	19,4	71,0
16	72,1	15,8	18,3	17,8	18,3	43,6	140,9
17	113,9	24,9	28,9	28,0	28,6	67,8	190,3
18	136,5	29,7	33,9	32,4	32,7	75,4	172,9
19	135,5	29,1	32,3	29,9	29,0	62,4	36,2
20	81,0	28,2	25,9	17,8	10,3	6,9	0,0
Totaal	570,6	134,6	147,4	133,7	127,1	275,5	611,3

Tabel 4 Extra loon per inkomenscategorie naar leeftijd in miljoenen

De totale kosten van de extra brutolonen voor de voorgestelde wijziging van het minimumjeugdloon zijn € 2 miljard. Daarbovenop komen nog werkgeverslasten, deze zijn 22,1% in de detailhandel bij een flexibel contract. Op basis hiervan is het totaal aan extra loonkosten ongeveer € 2,44 miljard. Dat is slechts 0,5% van de totale loonkosten. De totale loonkosten voor werknemers bedroeg in 2023 namelijk € 486,7 miljard (CPB, C-mev, 2023).

Daarbij is het belangrijk om te benadrukken dat de meeste werkgevers helemaal geen jongeren tegen minimumjeugdloon betalen en dus niets zullen merken van een eventuele verhoging. Het overgrote deel van de verhoogde loonkosten komt slechts in een aantal sectoren terecht: de handel (hieronder vallen bijvoorbeeld ook de supermarkten), de horeca en tot slot de sector verhuur en overige zakelijke diensten, waar de uitzendbureaus onder vallen (zie hoofdstuk 3, pagina 15). Dit zijn ook de sectoren die nu het meest van de lage kosten voor jonge werknemers profiteren.

Deze bedrijven kunnen de 0,5% loonkostenstijging betalen uit de enorme winsten. In 2023 maakten alle bedrijven bij elkaar opgeteld € 280,3 miljard winst (CPB, C-mev, 2023). Dit blijkt ook uit het feit dat Ahold Delhaize (Albert Heijn en bol.com), dat één van de grootste werkgevers van jongeren in Nederland is, met de winst van € 1,9 miljard over 2023 nagenoeg de hele verhoging uit eigen zak zou kunnen betalen. Aangezien de loonkosten van Ahold-Delhaize in datzelfde jaar € 12,9 miljard waren, kunnen de personeelskosten met 14% omhoog zonder dat dit tot verlies zou leiden.

Ook in de horeca is sinds corona de winst jaar op jaar sterk gestegen. Vorig jaar met 17,5% ten opzichte van 2022 en het jaar daarvoor met 33,8% t.o.v. 2021. In de praktijk zullen bedrijven in de horeca die winst maken en gebruik maken van jonge werkenden, een gedeelte van de loonkosten uit hun winst kunnen halen en niet doorberekenen aan de consument. In totaal werd er in 2022 in de sector Horeca een winst gemaakt van € 3,9 miljard (CBS [StatLine - Financiën alle ondernemingen; niet-financiële sector, SBI 2008 \(cbs.nl\)](#)).

IMPACT VERHOOGING WMJL OP BEDRIJVEN MET GEMIDDELTE PERSONEELSSAMENSTELLING IN SECTOREN HORECA EN HANDEL

Bedrijven kunnen de loonkostenstijging dus prima uit de gemaakte winsten betalen, maar wat als ze dat niet doen en de consumenten laten opdraaien voor de verhoging? Ook in dat geval valt het alleszins mee. Het is vrij lastig om in te schatten welk effect het afschaffen van het jeugdloon van 18-plussers en het verhogen van de jeugdloonstaffels voor 15- t/m 17-jarigen zal hebben voor individuele bedrijven in de Handel en de Horeca. Dat is immers voornamelijk afhankelijk van hoeveel werknemers in deze leeftijdscategorie vallen en hoeveel zij betaald krijgen. Op basis van cbs-cijfers over de gemiddelde uurlonen valt echter wel een inschatting van de stijging van de loonkosten te maken en het effect dat zal hebben op de omzet van een gemiddeld salaris betalend bedrijf met een gemiddelde personeelssamenstelling.

Gemiddeld horecabedrijf

Leeftijd	Arbeidsvolume (x 1000)	Gemiddeld uurloon	Y&U WML- uurloon	Loonsom gemiddeld uurloon	Loonsom (Y&U)
15 jaar	4	€ 4,50	€ 10,56	18	42
16 jaar	8	€ 7,40	€ 11,62	59	93
17 jaar	10	€ 8,50	€ 12,78	85	128
18 jaar	11	€ 10,04	€ 14,06	110	155
19 jaar	12	€ 11,73	€ 14,06	141	169
20 jaar	11	€ 13,79	€ 14,06	152	155
21 tot 25 jaar	38	€ 15,85	€ 14,06	602	602
25 tot 30 jaar	32	€ 18,81	€ 14,06	602	602
30 tot 35 jaar	24	€ 20,77	€ 14,06	498	498
35 tot 40 jaar	19	€ 22,01	€ 14,06	418	418
40 tot 45 jaar	16	€ 22,56	€ 14,06	361	361
45 tot 50 jaar	15	€ 23,03	€ 14,06	345	345
50 tot 55 jaar	16	€ 23,60	€ 14,06	378	378
55 tot 60 jaar	13	€ 23,30	€ 14,06	303	303
60 tot 65 jaar	9	€ 22,63	€ 14,06	204	204

65 tot 75 jaar	3	€ 22,79	€ 14,06	68	68
75 jaar of ouder	0	€ 25,35	€ 14,06	0	0
Totaal	241			4345	4521

Tabel 5 Arbeidsvolume, gemiddeld uurloon, WML volgens Y&U in sector Horeca

Om te kijken naar het effect van de verhoging van jeugdloonstaffels en het afschaffen van het jeugdloon voor meerderjarigen hebben we gekeken naar een fictief horecabedrijf, waar gemiddelde uurlonen worden betaald en dat een gemiddeld personeelsbestand heeft. Allereerst is het gemiddelde uurloon van 2022 omgerekend naar 2025. Daarvoor zijn de indexcijfers (peiljaar 2020) van 2022 (102,8) en 2025 (123,9) uit [StatLine - Cao-lonen, contractuele loonkosten en arbeidsduur; indexcijfers \(2020=100\) \(cbs.nl\)](#) gebruikt. De formule is als volgt: gemiddeld uurloon 2025 = (gemiddeld uurloon 2022 * indexcijfer 2025) / indexcijfer 2022).

Vervolgens is de loonsom van dit horecabedrijf per leeftijdscategorie berekend met de formule: loonsom per leeftijdscategorie = gem. uurloon 2025 * arbeidsvolume. Deze loonsommen zijn bij elkaar opgeteld. En afgezet tegen de loonsom per leeftijdscategorie van ons voorstel. Voor de leeftijden 15 t/m 20 zijn die anders, namelijk: nieuwe loonsom = uurloon WML volgens Y&U 2025 * arbeidsvolume. Voor de andere leeftijdscategorieën zijn de loonsommen oud en nieuw hetzelfde.

De formule om de totale loonkostenstijging te berekenen is als volgt: loonkostenstijging = (totale loonsom Y&U) / (totale huidige loonsom horecabedrijf) - 1 * 100. Hierna is deze stijging afgezet tegen de omzet. De totale loonkosten (dus niet alleen de lonen) maken voor de horeca 25% van de omzet uit. Formule Stijging omzet = loonkostenstijging * 0,25. Deze stijging is tot slot doorerekend in de prijs van een biertje van € 3,50.

Wanneer het wml voor 18-jarigen wordt afgeschaft en voor minderjarigen sterk wordt verhoogd, stijgt de totale loonsom bij dit bedrijf met iets meer dan 4%. Dat is ongeveer 1% van de omzet. Wanneer de horeca-ondernemer besluit dit geheel te verdisconteren in de prijs van een biertje van € 3,50 levert dit een stijging op van 4 eurocent.

Gemiddeld bedrijf in de sector handel

Leeftijd	Arbeidsvolume (x 1000)	Gemiddeld uurloon	Y&U WML- uurloon	Loonsom gemiddeld uurloon	Loonsom (Y&U)
15 jaar	10	€ 4,15	€ 10,56	42	106
16 jaar	16	€ 6,68	€ 11,62	107	186
17 jaar	20	€ 7,73	€ 12,78	155	256
18 jaar	22	€ 9,07	€ 14,06	200	309
19 jaar	23	€ 10,77	€ 14,06	248	323
20 jaar	23	€ 13,31	€ 14,06	306	306
21 tot 25 jaar	93	€ 16,24	€ 14,06	1510	1510
25 tot 30 jaar	115	€ 20,92	€ 14,06	2406	2406
30 tot 35 jaar	113	€ 24,91	€ 14,06	2815	2815
35 tot 40 jaar	99	€ 27,86	€ 14,06	2758	2758
40 tot 45 jaar	93	€ 29,78	€ 14,06	2770	2770
45 tot 50 jaar	96	€ 30,78	€ 14,06	2955	2955
50 tot 55 jaar	112	€ 31,17	€ 14,06	3491	3491

55 tot 60 jaar	93	€ 31,15	€ 14,06	2897	2897
60 tot 65 jaar	59	€ 29,75	€ 14,06	1755	1755
65 tot 75 jaar	18	€ 27,50	€ 14,06	495	495
75 jaar of ouder	2	€ 24,04	€ 14,06	48	48
Totaal	1007			24956	25386

Tabel 5 Arbeidsvolume, gemiddeld uurloon, WML volgens Y&U in sector Handel

Bij het gemiddelde bedrijf in de handel is dezelfde methodiek toegepast. De totale stijging van de loonkosten is in deze sector 1,72%. Aangezien de loonkosten maar 7% van de omzet uitmaken, zal de omzet hierdoor met 0,13% stijgen.

DE SUPERMARKTEN

Als grootverbruiker van goedkope door jongeren verrichte arbeid zullen met name de supermarkten te maken krijgen met een loonkostenstijging. Om te komen tot een correcte berekening hebben we een aantal variabelen nodig. Het arbeidsvolume per leeftijdsjaar. De huidige bruto beloning per leeftijdsjaar en de loonkosten bovenop het bruto loon.

Het arbeidsvolume kunnen we berekenen vanuit de benchmark supermarkten 2024 gepubliceerd door Marshoek. Vanuit deze benchmark weten we dat 2% van de gewerkte uren geleverd wordt door 13 tot 15 jarigen. 19,5% door 15- tot 18-jarigen en 18.5% door 18- tot 21-jarigen. Vanuit deze data maken we een inschatting van het arbeidsvolume per leeftijd door de verdeling zoals deze in de gehele sector handel (waar supermarkten onderdeel van is) is toe te passen op de data vanuit de benchmark.

Vervolgens kunnen we vanuit cbs-data precies berekenen wat het arbeidsvolume in de supermarktbranche per leeftijd is in 2023. Als laatste stap indexeren we dit arbeidsvolume naar 2024 op basis van de benchmark supermarkten 2024.

De volgende stap is dat we vaststellen wat het huidige loon en nieuwe loon is in de supermarkten per leeftijdsjaar. Hiervoor moeten we een assumptie maken. De assumptie is dat iedereen exact betaald krijgt wat bij zijn of haar leeftijd het minimum is in de cao VGL. Met deze assumptie zullen we de kosten van een verhoging overschatten. In werkelijkheid zal namelijk een deel van de jongeren ook nu al meer dan het WML betaald krijgen en dus hun loon niet zien stijgen door de verhoging van het minimumjeugdloon. Het nieuwe loon stellen we gelijk aan wat het minimumloon op 1 juli 2024 zou zijn geweest als de voorgestelde staffel van kracht zou zijn geweest.

Voor zowel het oude als het nieuwe loon verhogen we het loon vervolgens nog met 23% loonkosten bovenop het bruto loon. Deze 23% is gebaseerd op de loonkosten bij een flexibel contract voor een kleine werkgever voor het UWV. In de onderstaande tabel worden de gegevens weergegeven.

Leeftijd	Arbeidsvolume in jaren x1000	Loon per uur voor verhoging	Loonkosten per jaar voor verhoging (x1 mln)	Loon per uur na verhoging	Loonkosten per jaar na verhoging (x1 mln)	Loonkostenstijging in (x1 mln)
15	4	€ 4,75	€ 54	€ 11,09	€ 126	€ 72
16	8	€ 5,48	€ 115	€ 12,21	€ 255	€ 141
17	10	€ 6,27	€ 164	€ 13,42	€ 351	€ 187

18	11	€ 7,39	€ 212	€ 14,77	€ 425	€ 212
19	12	€ 8,87	€ 267	€ 14,77	€ 444	€ 178
20	12	€ 11,82	€ 355	€ 14,77	€ 444	€ 89
Totaal			€ 1.167		€ 2.046	€ 879

Tabel 6 Loonkostenstijging supermarkten

De totale loonkosten zouden in 2024 voor de gehele supermarktbranche 879 miljoen euro hoger zijn geweest het wml voor jongvolwassenen geheel was afgeschaft en dat voor minderjarigen fors verhoogd. De vraag is nu of dit veel of weinig is. Om daar een antwoord op te geven zetten we dit getal af tegen de totale loonkosten voor de gehele sector, de omzet en de bruto winst.

	Bedragen 2024	Loonkostenstijging als % van
Omzet	€ 46.883.852.226,64	1,87%
Loonkosten	€ 6.256.292.118,04	14,1%
Winst voor belasting	€ 1.766.244.500,00	49,77%

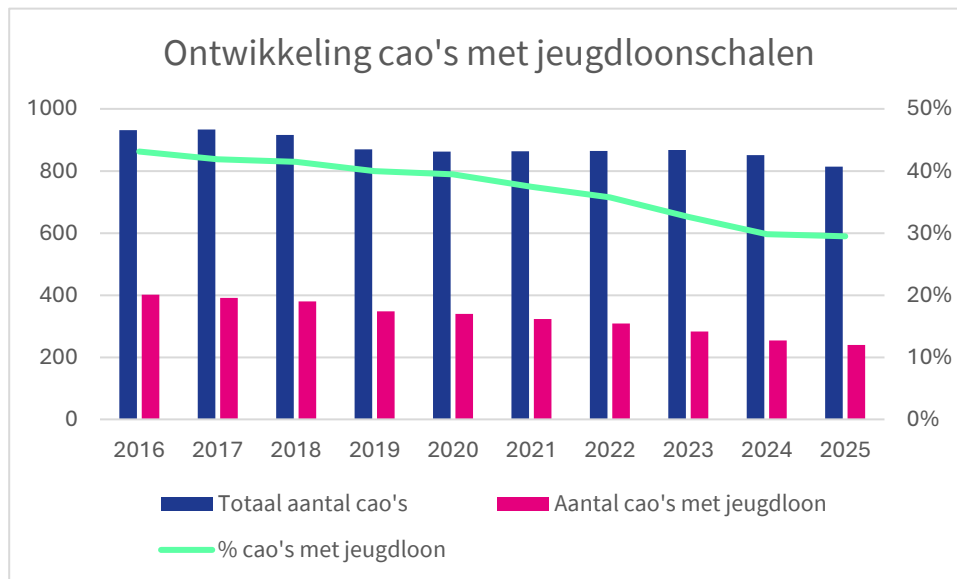
Tabel 7 Effect loonkostenstijging op omzet, loonkosten en winst supermarkten in 2024

Deze data kan als volgt worden geïnterpreteerd. Door de verhoging van het minimumjeugdloon nemen de loonkosten voor supermarkten 14,1% toe. Deze loonkostenstijging moet ergens van betaald worden. Indien de gestegen loonkosten betaald worden vanuit de winstgevendheid daalt de winstgevendheid met 49,77%. Dit betekent dat de winst van 1,77 miljard per jaar daalt naar 887 miljoen per jaar. Supermarkten hebben dus ruimschoots voldoende winst om de loonkostenstijging vanuit de winst te kunnen dragen. Indien supermarkten echter geen winstverlaging wensen te accepteren kunnen zij ook de prijzen van producten verhogen. Om de winstgevendheid op hetzelfde niveau te houden moet de omzet met 1,87% omhoog. Bij gelijkblijvende afzet betekent dit een gemiddelde prijsstijging van het assortiment van 1,87%. Een zak aardappelen van 3 kg bij de Albert Heijn zal in dat geval met 8 cent in prijs stijgen van €4,29 naar €4,37.

3. CAO'S MET JEUGDLOONSCHALEN

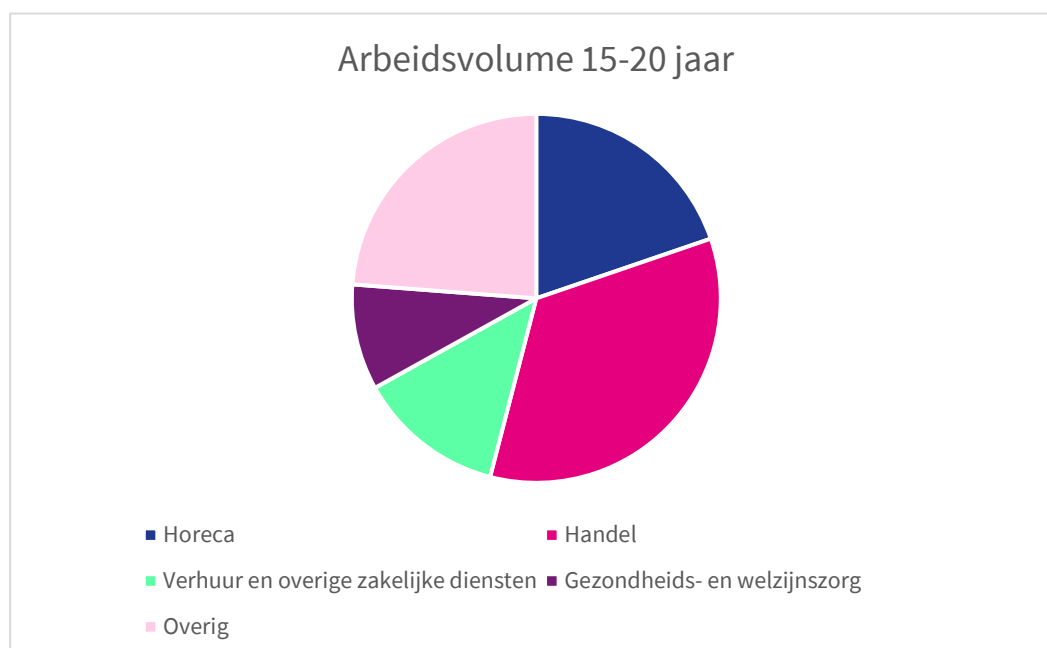
IN HET KORT

- Het aantal cao's waarin nog jeugdloonschalen zijn opgenomen, neemt al jaren gestaag af.
- Maar dat betekent helaas niet, dat er minder jongeren onder een cao met een jeugdloonschaal vallen: de grootste cao's in de sectoren Handel, Horeca en Verhuur en overige zakelijke diensten kennen stuk voor stuk jeugdloonschalen, die ver onder het volwassen WML zitten.



Grafiek 1 Cao's met jeugdloonschalen tussen 1-1-2016 en 1-1-2025 (Cao Research)

Op het eerste gezicht is de trend positief. Waar negen jaar geleden nog 43% van de cao's jeugdloonschalen hadden, krijgen jongeren inmiddels in minder dan 30% van de cao's onder het volwassen minimumloon betaald. Maar helaas zegt dit niet zoveel. Als er geen of nauwelijks jongeren onder een bepaalde cao vallen, is het immers niet zo'n enorme stap om de jeugdloonschalen af te schaffen en heeft het nauwelijks impact op het aantal jongeren dat onder het WML verdient.



Grafiek 2 Arbeidsvolume jongeren 15-20 jaar in 2023 (CBS, 2025)

Als andere cao's, die in omvang groter zijn en waar relatief veel jongeren werken, hun jeugdloonschalen afschaffen, sorteert dat wel effect. Wanneer we kijken naar de sectoren waar veel jongeren werken én waar de meeste jongeren onder het volwassen WML betaald worden, springen Handel, Horeca en Verhuur en overige zakelijke diensten (uitzendbureaus en schoonmaak) eruit. Deze drie sectoren zijn goed voor in totaal 67% van de werkgelegenheid onder jongeren van 15 tot 20 jaar (CBS, 2025). Maar juist daar is weinig beweging: de jeugdloonschalen blijven wel in stand en onverminderd laag. Tegelijkertijd zijn in drie sectoren wel meer jongeren aan de slag gegaan. Zo steeg het aantal gewerkte uren door 15- tot 20-jarigen in de horeca tussen 2016 en 2023 met 63% (CBS, 2025).

Uitzondering op de regel is de zorg. Ook daar werken veel jongeren, maar anders dan in de Handel, Horeca en Verhuur- en overige zakelijke diensten kennen de grootste cao's, zoals VVT, ziekenhuizen, gehandicaptenzorg, kinderopvang, UMC's en GGZ, buiten de bbl-schalen geen jeugdloonschalen. Tot 2022 was dat anders. In dat jaar werden de jeugdloonschalen in de grootste cao van Nederland, de Verzorging-, Verplegingshuizen en Thuiszorg (VVT), afgeschaft. Beginnende thuiszorgmedewerkers en verzorgers in verplegingshuizen van 18 jaar zagen hun beloning daardoor in één klap verdubbelen. Tegelijkertijd bleven de bbl-lonen wel bestaan, zijn veel stages in bol-trajecten onbetaald en zullen veel leerling-werknemers alsnog ver onder het volwassen WML of helemaal niet betaald krijgen.

JEUGDLOONSCHALEN IN 7 BELANGRIJKSTE CAO'S

Cao	Horeca	Retail non-food	ABU	VGL	Levensmiddelen-bedrijf (detail)	Schoonmaak	NBBU
Aantal werknemers	188.986	133.500	110.400	98.000	97.800	76.215	50.700
15 jaar	35%	30%	30%	32%	32%	80%	30%
16 jaar	45%	34,5%	34,5%	37%	37%	80%	34,5%
17 jaar	55%	39,5%	39,5%	43%	43%	80%	39,5%
18 jaar	65%	50%	50%	50%	50%	85%	50%
19 jaar	75%	60%	60%	60%	60%	90%	60%
20 jaar	85%	80%	80%	81%	81%	100%	80%

Tabel 1 Jeugdloonschalen als percentage van het WML in cao's met meer dan 50.000 werknemers in sectoren handel, horeca en verhuur- en overige zakelijke diensten op 1-1-2025 (Cao Research)

De 7 cao's in de sectoren handel, horeca en verhuur- en overige zakelijke diensten met meer dan 50.000 werknemers kennen stuk voor stuk jeugdloonschalen. Alleen de cao schoonmaak- en glazenwassersbedrijven zit dichterbij het WML dan bij de wml-leeftijdsschalen. In de handel (retail non-food, VGL en levensmiddelenbedrijf (detail)) en uitzendbranche (ABU en NBBU) liggen de lonen op of net boven de wml-leeftijdsschalen. Bij de horeca zijn met name de percentages voor 16 t/m 19 jarigen hoger dan de wml-leeftijdsschalen, maar liggen de beloningen nog steeds ver onder het volwassen WML. Bovendien zijn de laagste leeftijdsschalen met vijf procentpunt verlaagd. 18-jarige horecamedewerkers hebben daardoor in Nederland recht op een minder hoog percentage van het WML dan vijftienjarigen in alle andere EU-lidstaten met een minimum(jeugd)loon.

Het hoeft dan ook niemand te verbazen dat de werkgevers in deze sectoren zich fel verzetten tegen het afschaffen van het wml en de jeugdboonschalen in hun cao's. Ze hebben heel wat te verliezen en zijn de afgelopen jaren alleen maar meer afhankelijk geworden van goedkope arbeid door jongeren. Waar in 2016 nog 15% van de gewerkte uren in de horeca voor rekening kwam van 15-20-jarigen, was dat in 2023 19%. Ter vergelijking: in de totale economie waren 15-20-jarigen goed voor zo'n 3,6% van het gewerkte uren. We kunnen dus gerust stellen dat onze horeca op de goedkope arbeid van jongeren draait.

4. AANTAL JONGEREN DAT MINDER DAN HET VOLWASSEN MINIMUMLOON VERDIENT EN HUN BESTAANSZEKERHEID

IN HET KORT

- Circa 74% van de 15- t/m 20-jarigen wordt onder het volwassen minimumloon betaald en heeft dus te maken met het wml.
- Het huidige wml is niet toereikend voor 18- en 19-jarige voltijdwerkers.
- Ook met de door het kabinet voorgestelde verhoging komen 18-jarige voltijdwerkers maandelijks geld tekort om in de kosten van het noodzakelijk levensonderhoud te voorzien.
- Veel studenten, met name mbo-bol-studenten, hebben ondanks een bijbaan maandelijks moeite om rond te komen.
- Door de gestegen kosten zijn zij de afgelopen jaren steeds meer uren gaan werken.
- Daardoor raakt de balans tussen onderwijs, stage, privé en bijbaan bij veel studenten zoek, neemt de stress toe en komen studenten minder toe aan studeren.
- Met het afschaffen van het wml gaat het uurloon van veel van deze studenten in één klap omhoog en kunnen zij meer tijd besteden aan de studie.

OMVANG WML

Het percentage mensen dat werkt voor het gewone minimumloon is in Nederland niet enorm hoog. Voor jongeren is dit echter anders. Een zeer groot deel van de jongeren onder de 21 krijgt namelijk een loon dat lager ligt dan het volwassenen minimumloon.

Hoewel precieze data hierover niet beschikbaar zijn kan op basis van CBS data toch een goede schatting gemaakt worden van de omvang van het aantal fulltime banen onder volwassenen minimumloon niveau. In 2023 waren er in de leeftijdsgroep tot en met 21 jaar circa 346 duizend fulltime banen. Van al deze fulltime banen schatten wij op basis van de verdeling van het aantal fulltime banen tot 130% van het minimumloon in dat circa 254 duizend van deze fulltime banen minder betaald krijgen dan het volwassenen minimumloon.

Dit cijfer kan methodologisch als volgt bepaald worden. Voor 20 jarigen kunnen we met vrij grote zekerheid berekenen dat minder dan helft het volwassenen minimumloon verdient. Dit komt doordat we van deze groep weten hoeveel procent van hen meer dan 120% van het wml verdient en hoeveel meer dan 130% van het wml verdient. Gecombineerd met het feit dat voor een 20-jarige 125% van het wml gelijk aan het volwassenen minimumloon kunnen we daarmee vrij nauwkeurig bepalen hoeveel procent van het arbeidsvolume van deze groep minder betaald krijgt dan het volwassenen minimumloon. Dit blijkt circa 52% te zijn. Van jongere jongeren weten we dat zij gemiddeld genomen minder verdienen dan 20-jarigen. Daarmee weten we dat van alle gewerkte uren van jongeren onder de 21 jaar oud tenminste 52% lager betaald is dan het volwassenen minimumloon.

In werkelijkheid is dit percentage echter veel groter. Het beloningsverschil tussen een 18-jarige en een 20-jarige is namelijk gemiddeld genomen vrij groot. In 2022 was het uurloon van een 18-jarige gemiddeld genomen bijna 30% lager dan dat van een 20-jarige. Als we op basis van de verhouding tussen de gemiddelde uurlonen van 20-jarigen en jongere jongeren een inschatting maken van het

percentage jongeren in deze leeftijdsgroep dat minder dan het WML verdient dan lijkt het aannemelijk dat vrijwel alle jongeren van 17 jaar en jonger minder dan het volwassenen minimumloon verdient, voor deze groep en jonger gaan we uit van 95%, van de 18-jarige jongeren krijgt naar schatting 87% minder betaald dan het WML en van de 19 jarige jongeren 64.5%.

Leeftijd	Percentage dat minder dan WML verdient	Arbeidsvolume met beloning lager dan WML
15	95,00%	21,0
16	95,00%	32,8
17	95,00%	45,5
18	87,00%	53,8
19	61,54%	50,4
20	52,07%	50,9
		254,3

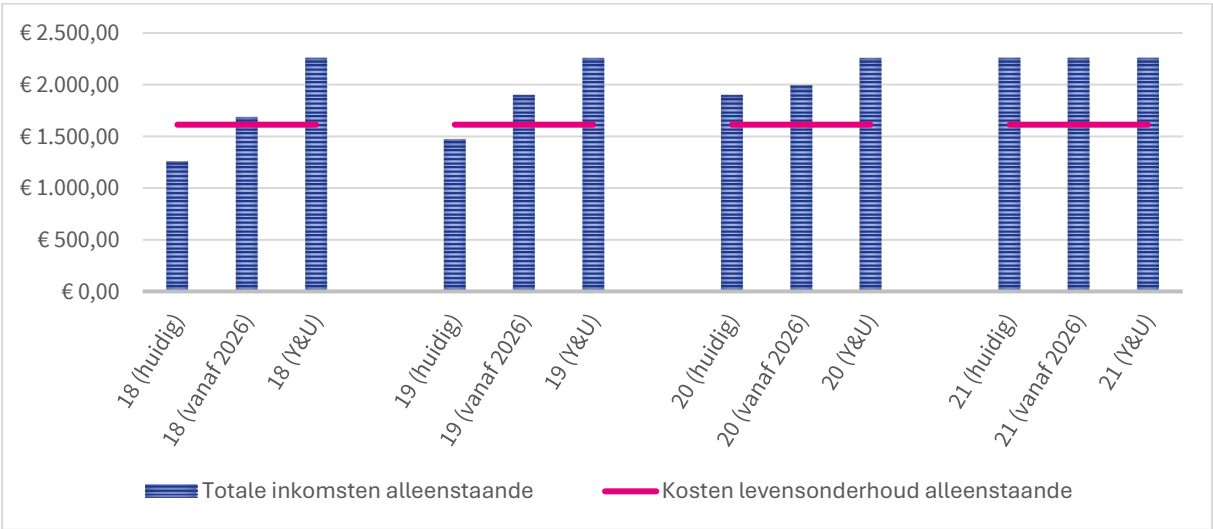
Tabel 1 Percentage en arbeidsvolume van wml’ers per leeftijdsjaar (CBS, 2023, 2025)

Op basis van deze schatting kunnen we concluderen dat voor circa 74% van het totale arbeidsvolume van jongeren onder de 21 minder dan het volwassenen minimumloon wordt verdiend. Wanneer we deze zelfde berekening op basis van het aantal banen uitvoeren dan zien we dat van alle 889 duizend banen circa 653 duizend banen minder verdienen dan het volwassenen minimumloon.

Voor jongeren onder de 21 geldt dus dat het ontbreken van de bescherming van het volwassenen minimumloon voor hen niet alleen in theorie betekent dat zij minder dan dit loon verdienen maar ook dat zij in praktijk meestal minder dan het volwassenen minimumloon zullen verdienen.

Toereikendheid van verschillende wmlj-varianten voor voltijd werkenden, mbo-bol-studenten en wajongers

VOLTIJD WERKENDEN



Grafiek 1 Totale inkomsten van alleenstaande voltijdwerkende wml’er van verschillende beleidsvarianten afgezet tegen kosten levensonderhoud alleenstaande (NIBUD, 2024)

Saldo (inkomsten- kosten)	18	19	20	21
Huidige wmjl	-€ 357,33	-€ 143,17	€ 285,71	€ 641,60
Vanaf 2026	€ 71,18	€ 285,71	€ 500,07	€ 641,60
Y&U	€ 641,60	€ 641,60	€ 641,60	€ 641,60

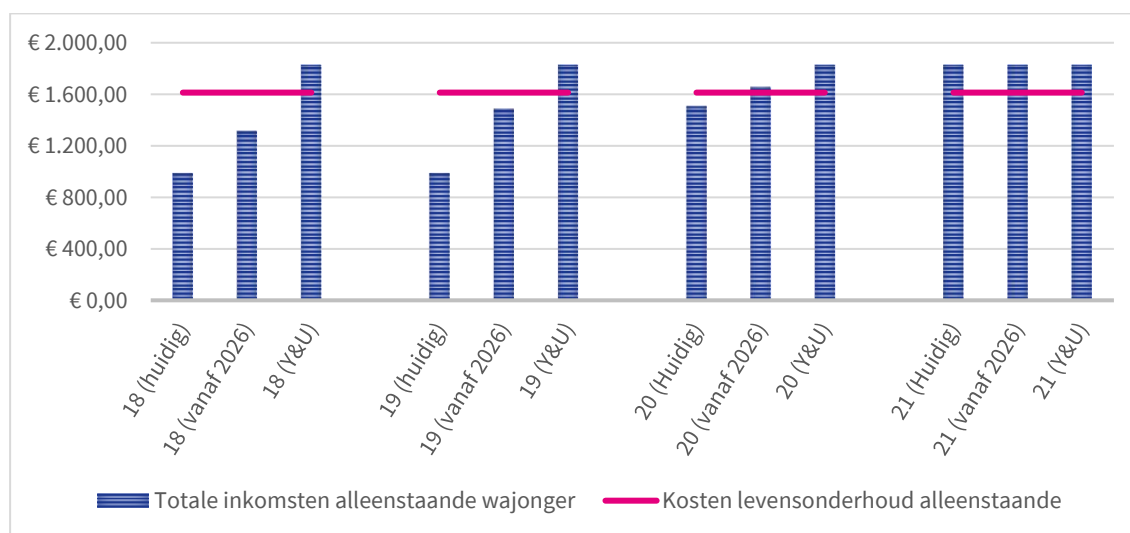
Tabel 2 Maandelijks saldo alleenstaande voltijdwerkende wmjl'er bij verschillende beleidsvarianten

Volgens het Nibud zijn de minimale kosten voor het levensonderhoud van een alleenstaande per maand € 1613 (Verkenning SZW, 2025). Hier zitten huur (€ 524), energie (€ 153) en overige kosten (€ 936) in. Als inkomsten hebben we het voltijd maandloon van een wmjl'er met een werkweek van 36 uur (inclusief vakantiegeld) opgeteld met de zorgtoeslag van € 123. De bedragen zijn over 2024.

Dat het huidige minimumjeugdloon volstrekt tekort schiet voor 18- en 19-jarige voltijdwerkenden, staat buiten kijf. Ondanks voltijd werk komen 18-jarigen maandelijks maar liefst € 357,33 tekort en ook 19-jarigen staan maandelijks in het rood. In de praktijk betekent dit dat 18- en 19-jarigen in armoede verkeren en niet zelfstandig kunnen wonen, terwijl ze wel voltijd werken.

Met de per januari 2026 aangekondigde verhoging verbetert hun situatie slechts ten dele. 18-jarigen kunnen nog steeds nauwelijks in de maandelijks kosten voor het levensonderhoud voorzien. Ook 19-jarigen houden ondanks hun voltijdbaai nog geen driehonderd euro in de maand over om naast hun noodzakelijke kosten uitgaven te doen of te sparen. Alleen bij het afschaffen van het wmjl voor volwassenen, zoals Y&U voorstelt, krijgen 18-, 19- en 20-jarigen loon naar werken, kunnen ze in hun vrije tijd en hoeven zij zich geen zorgen te maken of ze aan het eind van de maand een onverwachte rekening nog wel kunnen betalen.

WAJONG



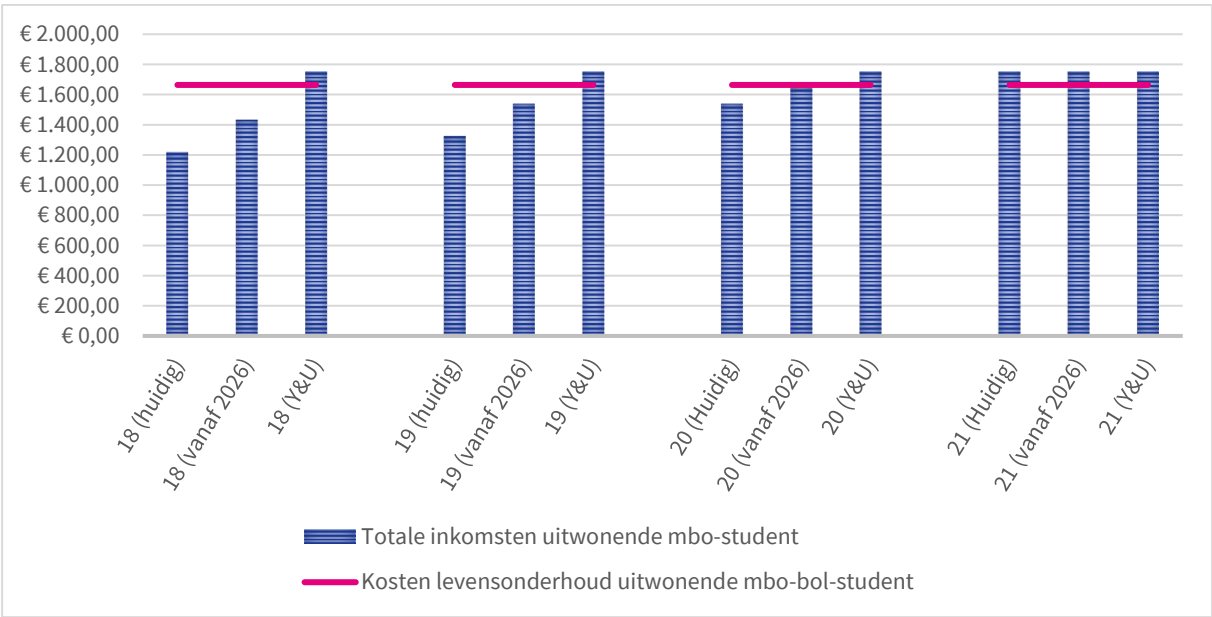
Grafiek 2 Totale inkomsten van wajonger bij verschillende beleidsvarianten afgezet tegen kosten levensonderhoud alleenstaande (NIBUD, 2024)

Saldo (inkomsten- kosten)	18	19	20	21
Huidige wmjl	-€ 625,89	-€ 453,07	-€ 105,43	€ 212,22
Vanaf 2026	-€ 298,45	-€ 128,23	€ 41,99	€ 212,22
Y&U	€ 212,22	€ 212,22	€ 212,22	€ 212,22

Tabel 3 Maandelijks saldo wajonger niveau bij verschillende beleidsvarianten

Rond de 18.000 jongeren onder de 21 jaar waren in 2024 afhankelijk van een bijstandsuitkering of wajong (CBS, 2025). Voor de 7.500 wajongers onder de 21 jaar, die volledig arbeidsongeschikt zijn en dus nooit meer kunnen werken, is de huidige hoogte van de wml-staffels zeer onrechtvaardig. Zij hebben recht op 75% van het voor hen geldende leeftijdsstaffel. 18-jarigen komen dan ook maar liefst € 626 tekort om in de noodzakelijke kosten voor het levensonderhoud te voorzien. Pas wanneer zij 21 jaar zijn, houden wajongers geld over en kunnen zij enigszins fatsoenlijk rondkomen. Dit geldt voor de huidige, maar ook bij de door het kabinet voorgestelde staffeling. Alleen als de wml-staffels voor volwassenen worden afgeschaft, komen wajongers vanaf het moment dat zij volwassen zijn rond en hoeven zij de eerste drie jaar van hun volwassen bestaan niet op de blaren te zitten.

UITWONENDE (MBO-BOL-)STUDENT



Grafiek 3 Totale inkomsten van uitwonende mbo-bol-student met bijbaan van 17 uur op wml-niveau van verschillende beleidsvarianten afgezet tegen kosten levensonderhoud uitwonende mbo-bol-student (NIBUD, 2024)

Saldo (inkomsten-kosten)	18	19	20	21
Huidige wml	-€ 451,77	-€ 338,76	- € 124,34	€ 90,07
Vanaf 2026	-€ 231,55	- € 124,34	- € 17,14	€ 90,07
Y&U	€ 90,07	€ 90,07	€ 90,07	€ 90,07

Tabel 4 Maandelijks saldo uitwonende mbo-bol-student met bijbaan van 17 uur op wml-niveau bij verschillende beleidsvarianten

In de door het ministerie uitgebrachte verkenning geven vertegenwoordigers van scholieren, studenten en onderwijsinstellingen, zoals de MBO-raad, LSVB, Laks, Job MBO, ISO, VH en Universiteiten van Nederland, aan ‘dat studenten moeite hebben om rond te komen. Vertegenwoordigers van MBO-studenten geven aan dat uit onderzoek blijkt dat 45% van de MBO-studenten niet kan rondkomen. In het MBO heeft een aanzienlijk deel van de jongeren zorgen over hun financiële positie. Een kwart kampt met schulden en betalingsachterstanden, aldus onderzoek van het NIBUD.’ (Ministerie van Sociale Zaken, 2025).

Dat te weinig geld voor alle studenten een serieus probleem is, wordt nog eens bevestigd door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het feit dat het aantal jongeren met financiële problemen toeneemt draagt er aan bij 'dat steeds meer jongeren, al dan niet noodgedwongen, voortijdig stoppen met school en gaan werken' (ministerie OCW, 2023). Uit het Nibud Studentenonderzoek 2024 blijkt dat met name bol-studenten lastiger rond kunnen komen dan in 2021 (NIBUD 2024). Waar 57% van de hbo- en wo'ers aangeeft (heel) makkelijk rond te komen ligt dit percentage bij bol'ers op 47%. Drie jaar geleden was dit nog 52%. Meer dan de helft van de 340.000 bol-studenten komt dus niet (heel) makkelijk rond. Twee derde van de bol-studenten, die (heel) moeilijk rondkomt, geeft aan dat ze te weinig inkomsten hebben.

HONDERDEN EURO'S PER MAAND TEKORT

Rond de 80% van de 18- t/m 20-jarigen volgt een opleiding. Van deze studenten werkte in 2023 76,5% naast zijn of haar studie (CBS, 2024). Het is daarom belangrijk om te kijken naar de impact van het huidige wml op hun inkomsten. Omdat mbo-bol-studenten vanwege hun relatief jonge leeftijd (85% is jonger dan 21 t.o.v. rond de 35% bij hbo- en wo) meer last hebben van het wml, is er gekozen om hier specifiek naar hun situatie te kijken. In totaal 290.000 mbo-bol-studenten zijn jonger dan 21 jaar en vallen daarmee onder de bescherming van het wml.

Voor veel van hen (90% van de mbo-bol-studenten heeft een bijbaan) zijn de inkomsten uit werk noodzakelijk om het collegegeld, studieboeken en andere aan hun studie gerelateerde kosten te betalen. Hun totale uitgavenpatroon ziet er dan ook iets anders uit dan dat van alleenstaanden (NIBUD, 2024). Voor een uitwonende mbo-bol-student komen de totale maandelijkse noodzakelijke kosten uit op € 1646. Door de verschillen in huur verschilt dit enorm per gemeente en landsdeel. In Amsterdam en Utrecht valt de huur vele malen hoger uit en zullen de gemiddelde uitgaven rond de € 350 hoger liggen.¹

Ook aan de inkomstenkant ziet het er anders uit. Mbo-bol'ers hebben niet alleen recht op de zorgtoeslag (€ 123), maar ook op de basisbeurs (€ 326) en krijgen geld van hun ouders (gemiddeld € 233). Dat betekent dat studenten zo'n € 1.000 uit een bijbaan of stage moet halen. Let wel gemiddeld: in steden als Amsterdam en Utrecht is veel meer nodig. Volgens het CBS werken mbo-bol-studenten gemiddeld 17 uur per week (CBS, 2023). In de toereikendheidsplaatjes zijn we ervan uitgegaan dat het inkomen uit volledig uit werk tegen wml-niveau en niet uit de stage komt. Dat is allesbehalve hypothetisch, aangezien 60% van de mbo-stages onbetaald zijn.

18- en 19-jarigen komen met de huidige wml-staffels maandelijks honderden euro's tekort. Met de door het kabinet voorgestelde verhogingen blijven de inkomsten van 18-jarigen ver achter bij de noodzakelijke uitgaven. Ook veel 19-jarigen zullen niet rond kunnen komen zonder aanvullende lening van DUO. Afschaffing van het wml zal deze studenten wel in staat stellen om makkelijk rond te komen en hun aandacht op de studie te richten. Dat een 18-jarige student ondanks 17 uur werk de eindjes zonder aanvullende lening niet aan elkaar kan knopen, terwijl een 21-jarige student met hetzelfde aantal uur werk wel rondkomt en zelfs geld overhoudt, laat de volstrekte willekeur en gelegitimeerde leeftijdsdiscriminatie van het wml zien.

Met 17 uur werk zullen 18- t/m 20-jarige mbo-bolstudenten überhaupt niet kunnen wonen op kamers in Amsterdam en Utrecht. Hun maandelijks tekort is zo groot, dat deze niet gecompenseerd

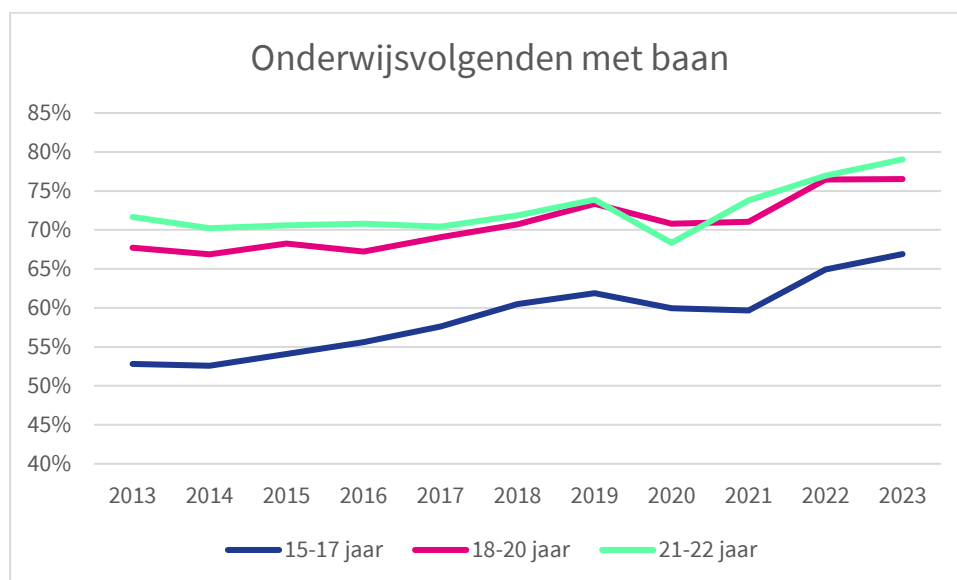
¹ Hierbij is de gemiddelde kamerhuur van Amsterdam en Utrecht exclusief energie (€ 45 per maand) genomen. Voor 2024 kwam dit uit op € 850.

kan worden met een aanvullende lening. Voor uitwonende mbo'ers geldt namelijk een limiet van € 214 per maand, terwijl 18-jarigen volgens de huidige staffels maandelijks ruim € 800 en met de mogelijke verhogingen nog altijd € 580 tekort komen. Tegen wml werkende uitwonende mbo-studenten hebben in deze steden geen andere keuze dan nog meer uur te werken.

BIJBAAN DE NORM

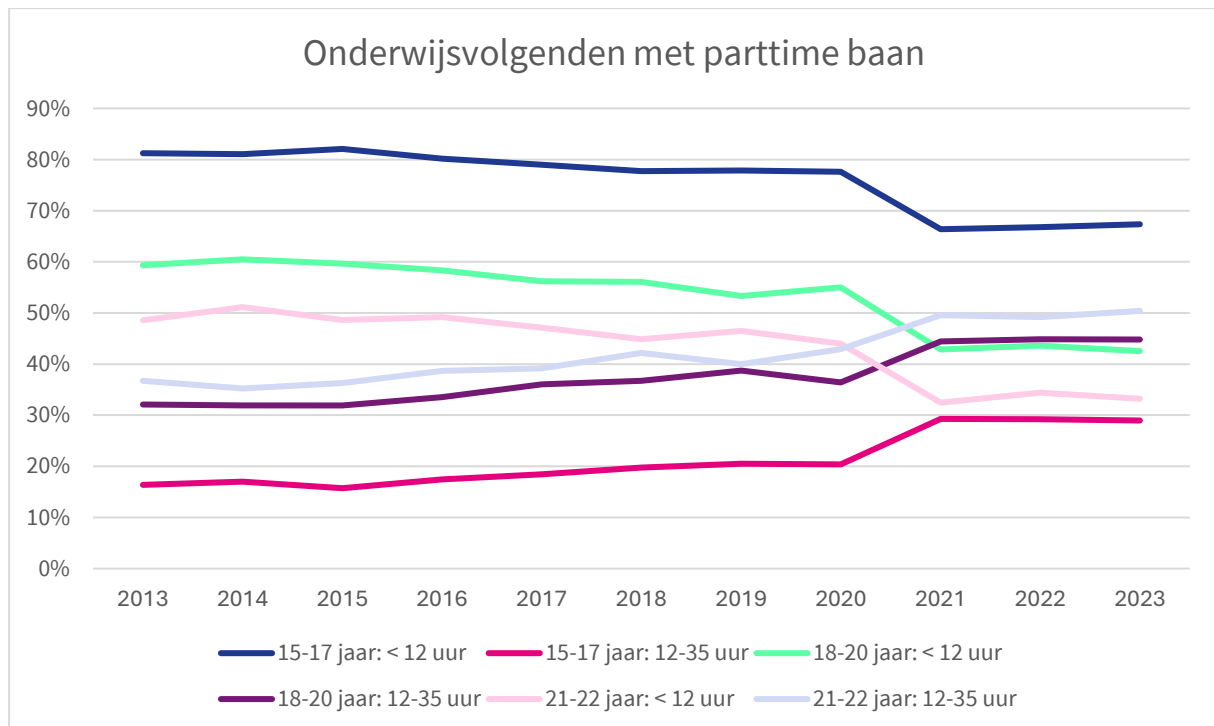
Vergeleken met 2021 geven veel meer studenten aan dat ze moeilijk rond kunnen komen doordat 'alles duurder is geworden'. Ruim 89% van de hbo- en wo-studenten (in 2021 38%) en 74% van de bol-studenten, die nauwelijks rondkomen, heeft last van de sterk gestegen inflatie (NIBUD, 2024). Vergeleken met hbo- en wo-studenten (20%) lenen bol-studenten (10%) minder vaak extra bij DUO.

Een baan naast de studie was in Nederland altijd al de norm, maar heeft sinds corona nog een extra boost gekregen. Van de 18- t/m 20-jarige studenten werkte in 2023 76,5% naast zijn of haar studie (CBS, 2024). Hiermee behoren Nederlandse studenten tot de absolute Europese top (Eurostat, 2024). Nederlandse studenten werken dus hard naast hun studie en vaak onbetaalde stage. Daarom is het extra wrang dat daar tegenover maar een zeer schrale beloning staat. Dankzij het wml ligt het gemiddelde uurloon onder de twintig jaar ligt op 33% van het algemene gemiddelde in Nederland, ver onder de 58% van alle andere Europese landen (Eurostat, 2022 & Salverda, 2024).



Grafiek 4 Percentage onderwijsvolgenden met baan tussen 2013 en 2023 (CBS, 2024)

Met de sterk gestegen kosten en de door het minimumjeugdloon zeer lage uurlonen is het niet vreemd dat studenten meer uren zijn gaan werken om de eindjes aan elkaar te knopen. Bij de 15-17-jarigen en 18-20-jarigen is sinds 2020 een sterke afname te zien van het aantal bijbanen van minder dan 12 uur. Tegelijkertijd zijn meer studenten tussen de 12 en 35 uur gaan werken. Inmiddels werken net iets meer studenten in de leeftijdscategorie van 18 t/m 20 jaar tussen de 12 en 35 uur per week (45%) dan minder dan 12 uur (43%). Dat was tien jaar geleden nog anders. Toen werkte 59% minder dan 12 uur en slechts 33% tussen de 12 en 35 uur.



Grafiek 5 Onderwijsvolgenden met parttime baan tussen 2013 en 2023 (CBS, 2024)

Met het oog op de onderwijsprestaties is dat een zorgelijke ontwikkeling. Zo geven de studentenvertegenwoordigers en onderwijsinstellingen in de *Verkenning minimumjeugdloon* aan, 'dat studenten veel uren werken naast hun studie om hun levensonderhoud te bekostigen. (...) 'Dit zorgt eerder voor meer moeite om hun studie te volgen dan voor een prikkel om onderwijs te volgen. Vertegenwoordigers van scholieren ontvangen signalen dat jongeren overwegen niet door te leren omdat zij zich moeten focussen op werken om in hun bestaan te voorzien.' (Ministerie van Sociale Zaken, 2025).

Wanneer je meer tijd kwijt bent aan je bijbaan, kan je minder tijd besteden aan je studie. Uit de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs blijkt dat voltijd bachelorstudenten die meer dan 16 uur werken minder tijd voor hun studie overhouden en daardoor minder hoge studieresultaten behalen (Researchned, 2023). Daarbij vergroot de kans op studievertraging ook. In het derde kwartaal van 2023 werkten hbo- en wo-studenten gemiddeld 19 uur per week (CBS, 2023).

Hoewel een bijbaan niet vaak als stressvol wordt gezien en juist als uitlaatklep kan dienen, geven mbo-studenten wel aan dat ze tijdsdruk ervaren door de stapeling van verantwoordelijkheden van school, studie, stage en bijbaan (Trimbos, 2024). Hierdoor blijft er te weinig tijd over voor ontspanning en neemt de stress toe. De volle agenda leidt er bovendien toe, dat 'studenten niet altijd kunnen voldoen aan de verschillende verplichtingen.'

In de praktijk blijken studie, stage en werk naast elkaar te kunnen bestaan, zolang ze in balans zijn. Nederlandse jongvolwassenen bekostigen hun studie en de gestegen kosten steeds vaker met een bijbaan, terwijl de onderwijsdeelname stabiel is. Het risico is dan ook niet dat jongvolwassenen hun studie afbreken om fulltime aan het werk te gaan, maar dat hun studie gaat lijden onder de vele uren, die door de gestegen kosten moeten worden besteed aan de bijbaan.

Met de huidige staffels moeten uitwonende 18-jarige mbo-bol studenten maar liefst 31 uur werken om maandelijks € 982 te verdienen en zo naast de basisbeurs, ouderbijdrage en zorgtoeslag

voldoende inkomsten te hebben om in de kosten van het levensonderhoud te voorzien. Ook met de voorgestelde verhogingen van het kabinet moeten deze 18-jarigen in totaal 22 uur werken om zonder lening rond te komen. Alleen wanneer het wvjl voor jongvolwassenen wordt afgeschaft, kunnen 18 jarige mbo-bolstudenten meer tijd aan hun studie betekenen. In de helft van de tijd (16 uur) wordt de noodzakelijke € 982 verdiend. Uiteindelijk zorgt dit voor betere studieresultaten, waardoor jongeren ook nadat zij hun studie hebben afgerond productiever zijn.

5. GEEN NEGATIEVE EFFECTEN WERKGELEGENHEID, WEL VERDRINGING

IN HET KORT

- De recente verhogingen van het minimumloon in 2023 hebben niet geleid tot minder werkgelegenheid in de inkomenscategorie tot 110% van het WML.
- Ook uit drie economische studies naar de verhogingen van het wml in 2017 en 2019 blijkt geen negatief effect op de werkgelegenheid.
- Wel is er sprake van verdringing: tussen de goedkoopste jongste jongeren én relatief duurdere oudere jongeren, én tussen jongeren en werknemers ouder dan 21 jaar.
- Waar in de rest van de EU 19% van de werkenden in de horeca jonger is dan 25 jaar en 15% in de handel, ligt dit percentage in Nederland voor de horeca op 57% en voor de handel op 47%.

In 1974 is het minimumjeugdloon ingevoerd om jongeren te beschermen tegen onderbetaling. Toen in de jaren 80 de werkloosheid echter fors opliep is om die reden het minimumjeugdloon in 1981 en 1983 verlaagd ten opzichte van het minimumloon. Dit werd gedaan om zowel de werkloosheid van jongeren als volwassenen te bestrijden. De vraag is echter of deze verlaging effect op de werkgelegenheid heeft gehad voor jongeren en belangrijker nog of het afschaffen van het minimumjeugdloon voor volwassenen van boven de 18 tot een daling van de werkgelegenheid voor jongeren leidt.

In het verleden werd vanuit klassieke economische modellen altijd geredeneerd dat bij het instellen van een minimumloon er werkloosheid zou ontstaan. De redenatie hiervoor was dat een minimumloon dat boven de marktprijs voor arbeid ligt voor een afname van de vraag naar arbeid (werkgelegenheid) zou zorgen terwijl bij een hoger loon juist meer mensen zich zouden gaan aanbieden op de arbeidsmarkt. Het gevolg hiervan zou zijn dat de vraag naar arbeid kleiner wordt en het aanbod van arbeid stijgt waardoor niet iedereen die zich aanbidet op de markt werk kan vinden en er dus werkloosheid ontstaat. Deze werkloosheid zou dan vooral ontstaan bij de mensen die normaliter in een markt zonder minimumloon de laagste lonen zouden hebben. Dit zijn vaak jongeren. Economen hebben daardoor lang gedacht dat vooral jongeren hun baan zouden kwijtraken bij een hoger minimumloon. Om dat te voorkomen heeft de politiek in de jaren 70 het minimumjeugdloon geïntroduceerd dat een lager minimumloon voor jongeren betekende.

De afgelopen decennia zijn er echter steeds meer economen die deze gedachtegang niet langer geloven. De reden hiervoor is dat in situaties waar het minimumloon is gestegen er bij metingen van de werkgelegenheidseffecten na de wijziging vaak geen daling van de werkgelegenheid wordt gevonden. De consensus is nu dat minimumloonverhogingen een heel klein negatief effect hebben op de werkgelegenheid waarbij recente studies overwegend vrijwel geen werkgelegenheidseffecten laten zien (Dube, 2019; Dube & Zipperer, 2024).

Ook de recente extra minimumloonsverhoging van 8,05% op 1 januari 2023 lijkt geen negatieve werkgelegenheidseffecten gehad te hebben. Dit is om de volgende reden; bij werkgelegenheidseffecten zouden we de werkgelegenheid van groepen die bovengemiddeld vaak tot 110% van het minimumloon verdienen minder hard zien stijgen dan die van de rest van Nederland en ten opzichte van groepen die relatief vaak meer verdienen. De reden hiervoor is dat als werkgevers door hogere minimumlonen hun vraag naar arbeid verlagen dit voornamelijk werknemers in de groep die hun loon ziet stijgen zou raken. De vraag naar arbeid van groepen die

relatief vaak minder dan het nieuwe minimumloon verdienen zou dan dus moeten dalen. Dit lijkt echter niet gebeurt te zijn.

De Nederlandse totale werkgelegenheid gemeten in arbeidsvolume is namelijk tussen 2022 en 2023 gestegen met 1.5%. De werkgelegenheid van de leeftijdsgroepen die bovengemiddeld vaak tot 110% van het minimumloon verdienen is echter gestegen met 2.4% (CBS, 2023). Terwijl leeftijdsgroepen die minder vaak dan gemiddeld tot 110% van het minimumloon verdienen hun werkgelegenheid met 1.2% hebben zien stijgen. Het hogere minimumloon lijkt dus niet te hebben geleid tot een lagere werkgelegenheidsstijging onder de leeftijdsgroepen die relatief vaak het minimumloon verdienen en hun inkomen vaak hebben zien stijgen door de minimumloonsverhoging.

Een andere groep die vaak het minimumloon verdient zijn mensen met een niet-Nederlandse nationaliteit. 25% van de werkgelegenheid tot 110% van het minimumloon wordt geleverd door migranten. Zij maken echter slechts 11% uit van de totale werkgelegenheid. Indien de minimumloonstijging dus tot werkgelegenheidsdaling zou leiden zouden we dan ook verwachten dat dit juist deze groep hard zou raken. Toch lijkt het tegenovergestelde het geval. De werkgelegenheid van deze groep is namelijk gestegen met 9.1% terwijl de groei van de werkgelegenheid van mensen met een Nederlandse nationaliteit slechts 0.6% bedroeg. We zien dus dat de groep waarvan 17,7% procent tot 110% van het minimumloon verdient hun werkgelegenheid met 9.1% heeft zien stijgen terwijl de groep waarvan slechts 6,4% tot 110% van het minimumloon verdient hun werkgelegenheid met slechts 0.6% heeft zien stijgen. Indien de minimumloonstijging tot werkgelegenheidsverlies zou hebben geleid zou je precies het tegenovergestelde verwachten.

Dit kunnen we ook nog specifieker maken. Van alle migranten vanuit de voormalige oost EU-landen verdient 27% minder dan 110% van het minimumloon. Voor Nederlanders is dit slechts 6.4%. Toch heeft deze groep die zeer vaak minder dan het nieuwe minimumloon verdient de werkgelegenheid met 3,3% zien stijgen. Dit is fors meer dan de stijging van de werkgelegenheid voor Nederlanders (0.6%) of voor geheel Nederland (1.5%).

In deze analyse vergelijken we de periode voor de verhoging van het minimumloon met de periode direct daarna. Mogelijk is echter de werkgelegenheid in 2022 nog licht verlaagd doordat er in het begin van dat jaar nog enkele coronamaatregelen waren. Echter, ook bij eenzelfde vergelijking tussen 2019 (pre corona) en 2023 zien we eenzelfde patroon.

We zien dat in de periode dat het minimumloon is verhoogd de werkgelegenheid van groepen die hun inkomen fors hebben zien stijgen veel sterker is gegroeid dan de groei van de werkgelegenheid van groepen die minder vaak dan gemiddeld het minimumloon verdienen. We zien daarmee geen aanwijzingen dat de verhoging van het minimumloon heeft geleid tot een daling van de werkgelegenheid.

STUDIES NAAR VERHOGINGEN VAN HET WMJL IN HET BUITENLAND EN NEDERLAND

Studies naar het effect van een hoger volwassenen minimumloon op de werkgelegenheid zijn indicatief voor de gevolgen van een verhoging van het minimumjeugdloon. Het is echter ook goed om te kijken naar studies die de analyseren wat de gevolgen van een verhoging/afschaffing van het minimumjeugdloon zijn geweest. Hiervoor kijken we eerst naar studies in andere landen die het jeugdloon hebben verhoogd.

De bekendste studie naar de effecten van het afschaffen van het minimumjeugdloon komt uit Nieuw-Zeeland (Hyslop & Stillman, 2007). In Nieuw-Zeeland is vanaf 2001 het minimumjeugdloon voor 18 en 19-jarigen afgeschaft en is toen ook het minimumjeugdloon voor 16 en 17-jarigen verhoogd. Door deze wijziging ging het minimumloon fors omhoog voor jongeren. Deze wijziging is dan ook goed vergelijkbaar met de voorgestelde afschaffing van het minimumjeugdloon boven de 18 in Nederland.

Verhoging in % per groep	Wat de FNV voorstelt in NL	Wat er gebeurde in NZ
16	74%	41%
17	102%	41%
18	100%	69%
19	66.67%	69%
20	25%	0%

Tabel 1 Verhogingen Nieuw-Zeeland en voorstel Y&U

In zowel de in Nederland voorgestelde wijziging als in Nieuw-Zeeland gaat het om een forse stijging. Dat maakt de wijziging goed vergelijkbaar met de door de FNV voorgestelde wijziging in Nederland. In Nieuw-Zeeland is door Hyslop en Stillman de werkgelegenheid in personen en uren vergeleken van groepen waar het minimumloon voor omhoog ging en voor groepen waarvoor dit niet het geval is. Zij concluderen het volgende:

*“We find **no evidence of adverse effects on youth employment** immediately following the reform, but some weak evidence of employment loss by 2003: about 2% for 18–19 year-olds, and 2–4% for 16–17 year-olds and weakly significant. The 2003 estimates imply employment elasticities with respect to the minimum wage changes of about -0.1 – -0.2 for 16–17s and -0.04 for 18–19s. Furthermore, we also find evidence of a 10–20% increase in hours worked following the reform for employed 16–17 year-olds, and up to a 10% increase for employed 18–19 year olds, depending on the specification adopted.”* (Hyslop & Stillman, 2007)

De werkgelegenheid is dus mogelijk licht gedaald in personen met circa 2 tot 4% maar dit wordt ruimschoots gecompenseerd door een groei van de werkgelegenheid in uren van 10 tot 20%. Door de afschaffing van het minimumjeugdloon voor volwassenen en verhoging voor 16 en 17-jarigen is daarmee de werkgelegenheid in uren in Nieuw-Zeeland voor jongeren flink toegenomen.

Er is verder weinig ander buitenlands onderzoek naar de effecten van het afschaffen van een minimumjeugdloon. Gelukkig tasten we niet in het duister, er zijn namelijk 3 studies gedaan naar de effecten van de eerdere aanpassing van het minimumjeugdloon in Nederland.

In Nederland is op 1 juli 2017 het minimumjeugdloon aangepast en ging het volwassenenminimumloon gelden vanaf 22 jaar. Per 1 juli 2019 is het minimumjeugdloon nogmaals veranderd waardoor het volwassenen minimumloon nu van kracht is vanaf 21 jaar. Door deze wijziging is het minimumjeugdloon gestegen. De stijging per leeftijdsgroep staat weergegeven in de onderstaande tabel voor zowel de eerste verhoging, de tweede verhoging als de totale groei.

Leeftijd	% groei 2017	% groei 2019	Cumulatieve groei
23	0,0%	0,0%	0,0%
22	17,6%	0,0%	17,6%
21	17,2%	17,6%	37,9%

20	13,8%	14,3%	30,1%
19	4,8%	9,1%	14,3%
18	4,4%	5,3%	9,9%
17	0,0%	0,0%	0,0%
16	0,0%	0,0%	0,0%
15	0,0%	0,0%	0,0%

Tabel 2 Verhogingen van het wml in 2017 en 2019

Naar de effecten van deze verhogingen zijn 3 studies gedaan. SEO economisch onderzoek heeft in eerste instantie beide verhogingen in twee losse studies beoordeeld. Zij concluderen in beide gevallen dat er geen effect op het aantal banen van jongeren valt waar te nemen (Werff van der et al., 2018; Zwetsloot et al., 2020).

Naast het SEO-onderzoek is er ook vanuit de universiteit Utrecht wetenschappelijk onderzoek gedaan naar het effect op de werkgelegenheid doormiddel van een difference in difference analyse (Bezooijen van et al., 2021). Dit onderzoek is onder andere gepubliceerd door het CPB. In deze studie wordt een positief effect op de werkgelegenheid gevonden waarbij zowel het aantal banen als het aantal gewerkte uren is gestegen voor werknemers waarvan het minimumloon omhoog is gegaan. De forse eerdere verhoging van het minimumjeugdloon heeft dus geen daling van de werkgelegenheid veroorzaakt.

Hoewel er dus in prognoses soms vanuit gegaan wordt dat een verhoging van het minimumjeugdloon zal zorgen voor lagere werkgelegenheid en zal leiden tot werkloosheid onder jongeren lijkt dit dus niet te kloppen. In de 3 studies die het meest zeggen over de effecten voor Nederland van het verhogen van het minimumjeugdloon wordt namelijk keer op keer geen negatief effect gevonden. Wij gaan er dan ook vanuit dat het invoeren van het minimumloon vanaf 18 jaar geen negatieve effecten zal hebben op de werkgelegenheid van de jongeren die zullen profiteren van dit hogere minimumloon.

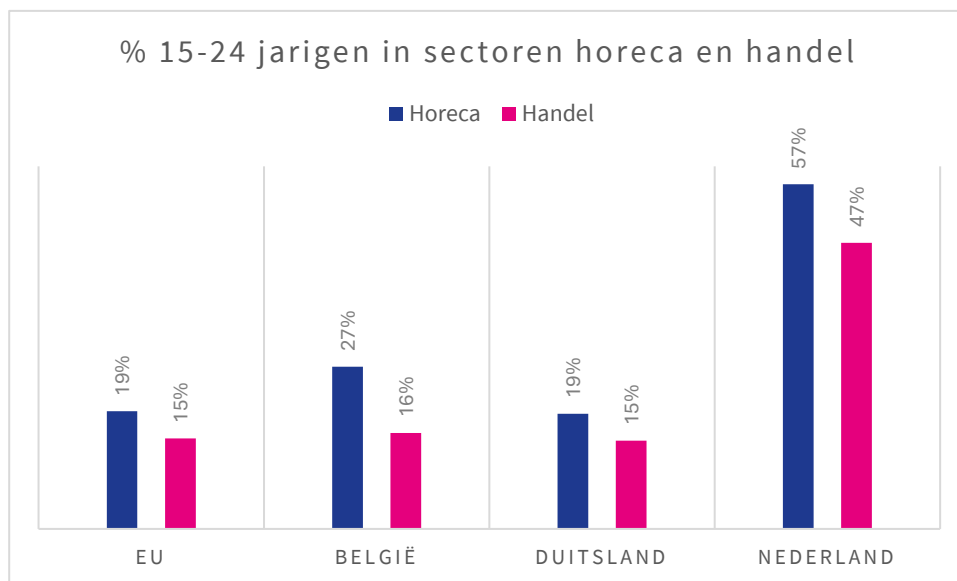
VERDRINGING OP DE ARBEIDSMARKT DOOR HET WMJL

Wanneer het over werkgelegenheidseffecten van het minimumjeugdloon wordt gesproken gaat dit vaak gepaard met positieve verwoordingen. Naast de werkgelegenheid van jongeren zelf zijn er echter ook twee andere werkgelegenheidseffecten van het bestaan van het minimumjeugdloon. De eerste is dat door de staffels van het minimumjeugdloon jongere jongeren goedkoper zijn dan oudere jongeren. Hierdoor kan het zijn dat bedrijven uit kostenoverwegingen jongeren die ouder en dus duurder worden ontslaan. Het tweede effect is dat het minimumjeugdloon ook kan zorgen voor verdringing van werknemers van 21 jaar en ouder door werknemers van onder de 21 jaar. In dit stuk analyseren wij in welke mate er sprake is van deze verdringingseffecten.

Laten we beginnen met verdringing van oudere jongeren door jongere jongeren. Op zich is het vrij logisch om als supermarkt niet “te oude” werknemers aan te willen nemen. De makkelijkste manier hiervoor is er voor zorgen dat je tijdelijke contracten geeft aan jonge goedkope werknemers en zodra ze op hun 18^e flink meer gaan verdienen hun contract niet verlengt en weer een nieuwe 16 of 17 jarige vakkenvuller aanneemt. Op die manier houd je de loonkosten laag terwijl er waarschijnlijk weinig verschil in vakkenvulsnelheid zit tussen iemand die 17 is en iemand die net 18 is geworden. In theorie is het dus voordelig voor supermarkten om jongeren die ouder en dus duurder worden te ontslaan. Dit blijkt bovendien een structureel probleem te zijn.

Kabatek (2020) heeft voor de periode 2006 tot 2012 geanalyseerd of de kans om ontslagen te worden voor jongeren toe neemt naar aanloop van hun verjaardag. Wat hij vindt is dat de kans voor jongeren in de minimumjeugdloon leeftijden om hun baan kwijt te raken significant hoger is in de 3 maanden voor hun verjaardag. Dit effect is met name sterk aanwezig in de supermarktbranche. Het effect van baanverlies vlak voor de verjaardag is naar verwachting nu groter dan in de periode 2006-2012. De reden hiervoor is dat de procentuele stijging van de lonen per verjaardag nu flink hoger is dan voordat het minimumjeugdloon is verhoogd in 2017 en 2019. Zo was de procentuele loongroei bij overgang van 17 naar 18 jaar in 2016 nog 15.2% terwijl dit nu 26.6% is. De stimulans voor werkgevers om werknemers in aanloop naar hun verjaardag te ontslaan is dus flink toegenomen.

ENORME OVERREPRESENTATIE JONGEREN IN HANDEL EN HORECA



Grafiek 1 Percentage 15-24 jarige werknemers op totale werknemerspopulatie van sector in 2023 (Eurostat, 2025)

Een ander aspect dat speelt is de verdringing van werknemers die ouder zijn dan 21 jaar door minimumjeugdloners. Hier is voor zover wij weten weinig gericht wetenschappelijk onderzoek naar gedaan. Toch kan er met vrij grote zekerheid worden gesteld dat deze verdringing plaatsvindt. In landen om ons heen zonder of met een hoger minimumjeugdloon zie je namelijk veel minder jongeren in de handel en horeca werken.

In de hele EU werken er relatief veel jongeren in de horeca en de handel. Terwijl 15 t/m 24-jarigen werkenden zo'n 8% van de totale beroepsbevolking uitmaken, ligt dat percentage op ongeveer 15% in de handel en 19% in de horeca (Eurostat, 2025). Ook in Duitsland en België werken relatief veel jongeren, maar dit ligt min of meer in lijn met het EU-gemiddelde. De overrepresentatie in onze buurlanden valt in het niet als we naar Nederland kijken. Meer dan de helft van de werknemers in de horeca en bijna de helft in de handel is jonger dan 25 jaar.

Het grote verschil zit hem in de wml-staffels. Ook Duitsland en België hebben jeugdloonstaffels voor minderjarigen, maar die liggen veel hoger dan in Nederland. Een in het Nederlandse Baarle-Nassau bijklussende 15-jarige scholier heeft bijvoorbeeld recht op 30% van het volwassen minimumloon, terwijl die in de Belgische buurgemeente Baarle-Hertog recht zou hebben op 67% van het volwassen minimumloon. In euro's uitgedrukt komt dit in de eerste helft van 2025 neer op €

8,26 per uur in België tegenover een schamele € 4,55 in Nederland.² Het hoeft niemand te verbazen dat de drie supermarkten van de aan elkaar grenzende dorpen in het Nederlandse Baarle-Nassau en niet in het Belgische Baarle-Hertog gelegen zijn.

Veel werkgevers wijzen op de verschillen arbeidsproductiviteit tussen minderjarige werkenden en hun oudere collega's. Als de cao-jeugdloonstaffels zouden overeenkomen met de mogelijk mindere arbeidsproductiviteit per leeftijd, zouden volwassen productievere werknemers en jongere minder productieve werknemers even aantrekkelijk moeten zijn: hoewel de volwassen werknemer per uur meer betaald krijgt, produceert hij meer en brengt hij de werkgever dus evenveel op als de vijftienjarige werknemer, die weliswaar minder per uur betaald krijgt, maar ook veel minder levert. Het maakt voor de werkgever kortom niet uit wie hij aanneemt.

Wanneer dit evenwicht bij de cao-jeugdloonstaffels inderdaad gevonden zou zijn (en Nederlandse jongeren inderdaad minder productief zouden zijn dan hun leeftijdsgenoten in de rest van Europa), zou je net als in België en Duitsland een meer evenwichtige samenstelling van het personeelsbestand moeten zien. Toch is dat allerm minst het geval. De enige plausibele verklaring voor het enorme verschil is gelegen in de enorme kloof tussen het wml en volwassen WML, stelt hoogleraar economie Wiemer Salverda: 'Grote loonverschillen die niet overeenkomen met productiviteitsverschillen zijn oneerlijk voor werknemers en bieden tegelijkertijd werkgevers de mogelijkheid tot 'arbitrage': voor hetzelfde werk (veel) goedkopere werknemers inhuren. (Salverda, 2024). Niet alleen krijgen jongere werknemers geen gelijk loon voor gelijk werk, door de kunstmatig lage leeftijdsstaffels worden oudere werknemers op een oneerlijke manier weggeconcentreerd.

GEEN GOEDKOPERE BOODSCHAPPEN

En de consument dan? Profiteren we aan de kassa van deze lage lonen? Nou, dat valt wel mee. Vooropgesteld vormen de loonkosten maar een beperkt gedeelte van de totale bedrijfskosten en zijn prijzen in de supermarkt van heel wat meer factoren, zoals accijnzen, de hoogte van de btw en de inkoopmacht van supermarkten, afhankelijk. Een doorslaggevende verklaring voor mogelijke verschillen tussen supermarkten in Nederland en onze buurlanden is dan ook niet te geven.

Ondanks het relatief duurdere personeelsbestand van oudere werknemers zijn met name de non-alcoholic beverages en alcoholic beverages in Duitsland veel goedkoper dan in Nederland én België (Eurostat, 2025). Waar Nederlanders voor non-alcoholische versnaperingen 22% boven het Europees gemiddelde betalen, zijn Duitsers slechts 2% meer kwijt dan elders in de EU. Ook zonnebrand, deo en luiers zijn veel duurder hier dan in Duitsland (NOS, 2025). Over het geheel genomen maakt het voor de boodschappen overigens weinig uit: in Nederland kost vlees, vis en brood wat minder, terwijl je in België en Duitsland voor je olie en melk, eieren en kaas goedkoper uit bent. Fruit en groenten kan je dan weer beter niet in Duitsland kopen.

Consumenten profiteren dus niet direct van de lage loonkosten voor supermarkten, oudere werknemers krijgen geen eerlijke kans op de arbeidsmarkt en jonge werknemers ontvangen

² Het volwassen minimumloon is in Nederland in absolute zin hoger dan in België. Vanaf 1 april 2024 is het minimumloon in België € 2.029,88 per maand op basis van een 38-urige werkweek (cao 43) tegenover € 2.315,21 voor een 38-urige werkweek (excl. vakantiegeld) in Nederland. Een vijftienjarige in België werkende heeft recht op 67% van het volwassen minimumloon. Per uur komt dat neer op € 8,26. Het uurloon voor in Nederland werkende vijftienjarigen in de cao VGL ligt in de eerste helft van 2025 op € 4,55.

nauwelijks loon naar werk. De enige die profiteren zijn de bedrijven, die van lage loonkosten een verdienmodel hebben gemaakt.

6. STABIEL HOGE ONDERWIJSDEELNAME EN EFFECTIEVE AANPAK VSV

IN HET KORT

- Zowel in historisch als in EU-perspectief nemen er in Nederland veel jongeren deel aan het onderwijs.
- Maar met het wml heeft dat weinig te maken: landen zonder jeugdloon scoren nog beter.
- Tot op heden is er nooit een verband aangetoond tussen de mate van onderwijsdeelname en de hoogte van het minimumjeugdloon.
- Integendeel: onderwijsinstellingen en studentenvertegenwoordigers zien geen verband tussen de hoogte van het minimumjeugdloon en een prikkel om voortijdig de school te verlaten.
- Uit onderzoek blijkt dat voortijdig schoolverlaten vooral samenhangt met de opleiding en persoonlijke gezondheidsproblemen.
- Een gebrek aan geld speelt wel bij het oppakken van de studie een belangrijke rol. Wanneer jongeren meer inkomsten hebben en hun studie kunnen bekostigen, zijn zij eerder geneigd om weer aan een opleiding te beginnen.

Op zich is het opmerkelijk dat dit hoofdstuk geschreven moet worden. Allereerst vanwege de (wets)geschiedenis, waarin het bevorderen van de onderwijsdeelname tot vijftig jaar na de invoer niet tot de doelstellingen van het wml heeft gehoord (zie hoofdstuk 8, pagina 48). Maar toch vooral omdat er nooit empirisch bewijs is geleverd dat de mate van onderwijsdeelname en het wml überhaupt met elkaar verband houden.

Ondanks dat onderwijsinstellingen en studentenvertegenwoordigers in de *Verkenning wettelijk minimumjeugdloon* expliciet aangeven geen direct verband te zien tussen het minimumjeugdloon en een prikkel om eerder te stoppen met de opleiding; dat uit onderzoek van het ROA blijkt dat voortijdig schoolverlaten (vsv) vooral samenhangt met school en/of gezondheidsproblemen; en dat het ministerie van OCW in haar vsv-beleid juist voor hogere bbl-staffels pleit, blijft het doembeeld van afnemende onderwijsdeelname door verhoging/aanpassing van het wml in de lucht hangen. Om deze ongegronde angst weg te nemen, is er in dit hoofdstuk eerst gekeken naar de onderwijsdeelname, het gestegen opleidingsniveau en de oorzaken van vsv.

Los van alle feitelijke bezwaren is het bijzonder dat deze doelstelling pas rond het jaar 2000 een plek in de politieke besluitvorming kreeg. Op dat moment was Nederland namelijk al lang en breed op weg om de kenniseconomie te worden, die ze nu is. Waar de lage opleidingsgraad in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw nog reden tot zorg was, is dat inmiddels niet meer het geval. Het aandeel zonder startkwalificatie is in vijftig jaar spectaculair gedaald, terwijl ook in het middelbaar beroepsonderwijs steeds hogere diploma's worden behaald.

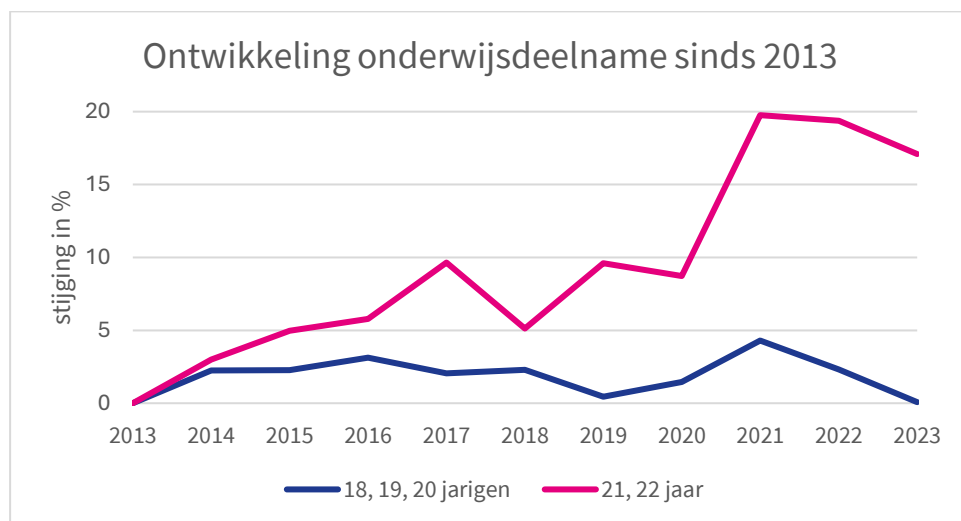
ONDERWIJSDEELNAME IN HISTORISCH EN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF

Naar aanleiding van die afschaffing voor 21- en 22-jarigen en de stapsgewijze verhoging van de jeugdloonstaffels voor 18 t/m 20-jarigen heeft het SEO in twee onderzoeken naar het effect op de onderwijsdeelname gekeken (SEO 2018 & 2020). Daarin concluderen de onderzoekers, dat 'zowel de eerste als de tweede verhoging van het wettelijk minimumloon nauwelijks van invloed lijken op de werkgelegenheid, onderwijsdeelname en bbl-instroom van jongeren voor wie het minimumloon is verhoogd.'

Hoewel het vermeende effect op de onderwijsdeelname sinds de jaren 2000 een belangrijk argument vormde om het wmjl in stand te houden, was dit SEO-onderzoek het eerste en tot op heden enige empirische onderzoek naar de invloed van het aanpassen van het wmjl op de onderwijsdeelname. Let wel, of de stijging van de onderwijsdeelname van de afgelopen decennia en het wmjl met elkaar samenhangen is nooit onderzocht en al helemaal niet bewezen. Dat dit verband uiterst onwaarschijnlijk is, wordt nog eens bevestigd in de in 2016 verschenen verkenning van de SER naar het minimumjeugdloon: ‘De onderwijsdeelname is in de loop der tijd steeds verder gestegen. En uit OESO-cijfers blijkt dat het opleidingsniveau van jongeren tussen 15 en 24 jaar in de periode 1996-2006 is gestegen. Dit geldt voor Nederland en vrijwel alle andere OESO-landen, met of zonder jeugdloon’ (SER, 2016).

Zowel in historisch als in internationaal perspectief nemen er in Nederland veel jongeren deel aan het onderwijs. Waar in de EU gemiddeld 88% van de 15 t/m 19-jarigen en 43% van 20 t/m 24-jarigen een opleiding volgen, doet Nederland het met respectievelijk 93% en 56% aanmerkelijk beter (OESO, 2023). Wanneer we specifiek naar de 18-jarigen en 20-jarigen kijken, zien we dat in Nederland 5% meer 18-jarigen en maar liefst 24% meer 20-jarigen naar school in 2022 gingen dan het EU-gemiddelde (Eurostat, 2024). Een directe link met het Wettelijk minimumjeugdloon (wmjl) valt hier niet te leggen: zo gaan in Litouwen en Slovenië, waar geen algemeen geldend jeugdloon bestaat, met respectievelijk 97,3% en 93,3% meer achttienjarigen naar school dan in Nederland (87,6%), terwijl Ierse achttienjarigen, waar nog wel jeugdloon voor achttienjarigen bestaat, met 85,5% minder vaak onderwijs volgen.

Ook de afgelopen tien jaar is er op het gebied van onderwijsdeelname weinig reden tot zorg. Mede dankzij de leer- (tot 16 jaar) en kwalificatieplicht (tot 18 jaar) ligt het percentage onderwijsvolgende minderjarigen boven de 95%. Voor 18 t/m 20-jarigen ligt dit percentage met 80% logischerwijs lager, maar deze was de afgelopen 10 jaar wel stabiel noemen (zie grafiek 1; CBS, 2024). Bij de leeftijdscategorie daarboven is zelfs een sterke toename te zien. 68% van de 21 t/m 22-jarigen volgde in 2023 een opleiding tegenover 58% in 2013. Die toename is in een stroomversnelling gekomen sinds het getrapt afschaffen van het wmjl in 2017 en 2019. Dat is opmerkelijk aangezien het minimumloon van 21 t/m 22-jarigen ten opzichte van de 18- t/m 20-jarigen sterker steeg en dat volgens de theorie “hoger minimumloon betekent minder onderwijsdeelname” juist zou hebben moeten leiden tot minder groei of zelfs daling van de onderwijsdeelname.



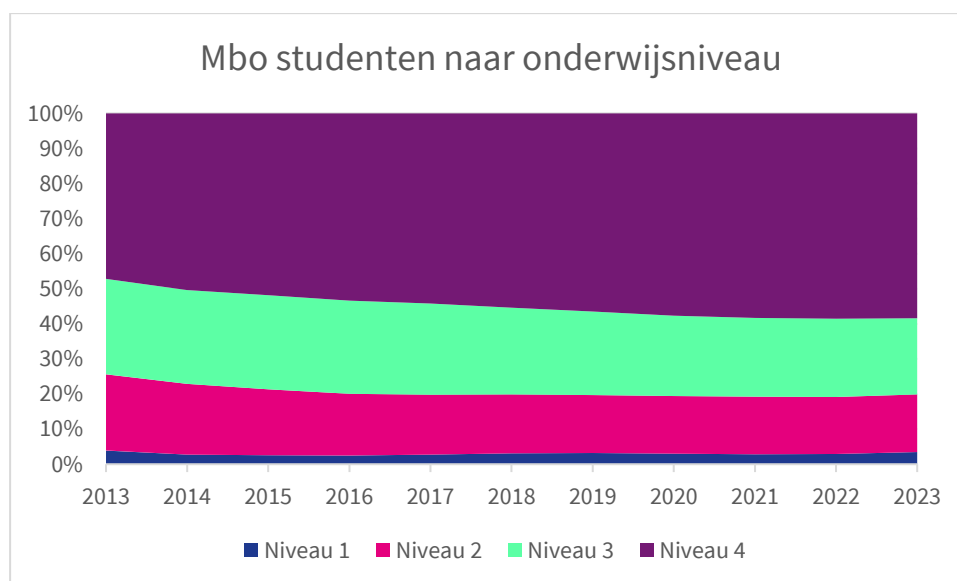
Grafiek 1 Ontwikkeling onderwijsdeelname van leeftijdscohorten 18 t/m 20 jaar en 21 t/m 22 jaar in Nederland sinds 2013 (CBS, 2024)

OPLEIDINGSNIVEAU BEVOLKING HOGER DAN OOIT

Sinds de invoering van het wvjl in 1974 is Nederland ingrijpend veranderd. Dat geldt zeker voor het hoogst genoten opleidingsniveau. De generatie (65 tot 75 jaar) die in 1974 rond de achttien jaar was, is qua behaalde diploma's nauwelijks te vergelijken met jongere generaties (CBS, 2022). Van de generatie 65-75 jaar heeft 43% geen startkwalificatie, terwijl dit in de generatie 25-35 jarigen is geslonken tot 11%.³ Meer dan de helft van de 25-35 jarigen is hoogopgeleid tegenover slechts 26% van 65-75 jarigen.

Deze verschuiving richting een hoger opleidingsniveau vindt ook plaats binnen het mbo zelf. In tien jaar tijd is het aandeel mbo 1, 2 en 3-studenten afgenomen, terwijl dat van mbo 4-studenten met 24% toenam (Ministerie van OCW, 2024). Zo steeg het aantal mbo 4-studenten van 230 duizend in het schooljaar 2013/'14 naar 274 duizend in 2022/'23. In diezelfde periode daalde het aantal entreestudenten (mbo 1, geen startkwalificatie) met 3.200 naar in totaal 16,1 duizend.

Bovendien is het afronden van de mbo 1-opleiding steeds minder het eindstation. Waar in 2013 nog 29% van de mbo 1-studenten na het behalen van een diploma zonder startkwalificatie het onderwijs verliet en 62% koos om op niveau 2 een vervolgopleiding te doen, stroomde in 2023 bijna driekwart van de gediplomeerde mbo 1-studenten naar niveau 2 door en stopte slechts een vijfde na het behalen van de diploma met school. Daarmee is de groep van mbo 1-studenten, die geen startkwalificatie heeft en daarmee de minste kansen heeft op de arbeidsmarkt, niet alleen verreweg het kleinst, maar de afgelopen tien jaar ook geslonken.



Grafiek 2 Mbo-studenten naar onderwijsniveau (Ministerie OCW, 2024)

Ook blijkt dat de mbo'ers van 2022/2023 veel vaker een mbo 4-diploma in de wacht sleepten dan het cohort van 2012/2013 (Ministerie van OCW, 2024). Zo steeg het totaal aantal mbo 4 gediplomeerden in tien jaar met 14%, terwijl het totale aantal behaalde mbo-diploma's door de verminderde instroom met een kwart afnam. De gemiddelde leeftijd, waarop mbo bol-studenten, hun diploma halen ligt al jaren stabiel op 21,5 jaar. Een mbo-startkwalificatie (mbo 2-diploma) wordt ongeveer een jaar eerder behaald (Project Onderwijs-Arbeidsmarkt, 2024).

³ Omdat niet iedereen op zijn 25^{ste} is afgestudeerd, wordt de generatie 25-35 gebruikt bij deze vergelijking

2012/2013			2022/2023	
	Aantal (x 1.000)	%	Aantal (x 1.000)	%
Niveau 1	17,2	9,4	11,2	7,5
Niveau 2	55,6	30,5	33,2	22,0
Niveau 3	46,7	25,6	34,5	22,9
Niveau 4	62,9	34,5	71,8	47,7
Totaal	182,4	100	150,7	100

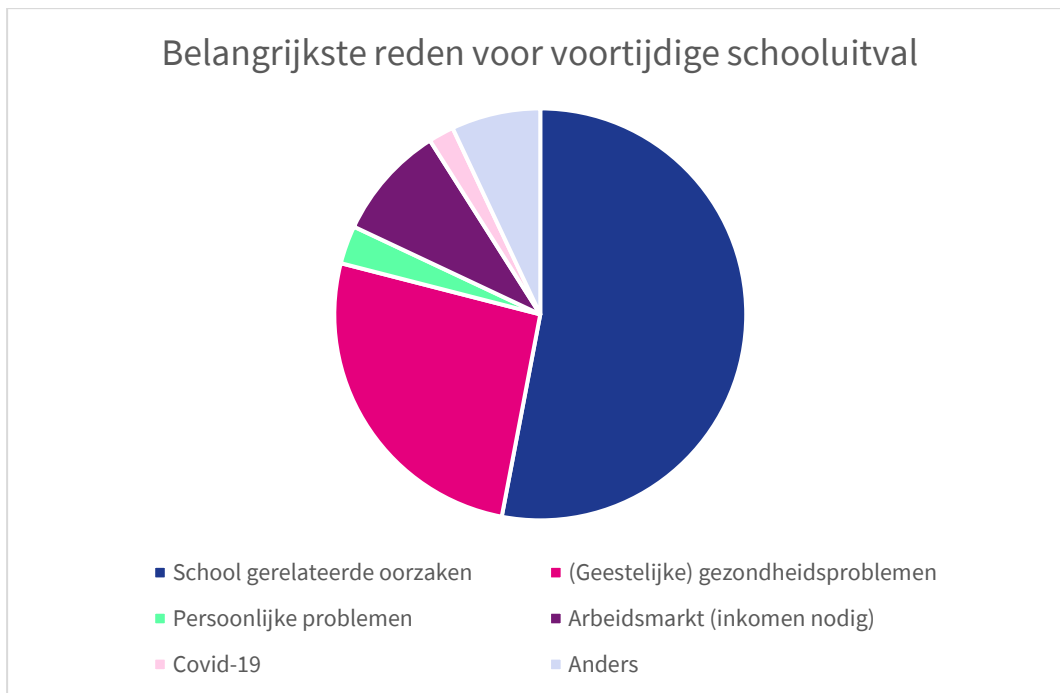
Tabel 1 Gediplomeerden naar mbo-niveau in schooljaar 2012/2013 en 2022/2023 (Ministerie OCW, 2024)

VOORTIJDIGE SCHOOLUITVAL

Opmerkelijk is dat de groep die volgens beleidsmakers door het lage minimumjeugdloon op school gehouden worden, in de loop der jaren veranderd is. Waar het in de jaren 2000 ging om minderjarige jongeren, zou nu het aantal voortijdige schoolverlaters (vsv'ers) door een hoger minimumjeugdloon toenemen (Ministerie SZW, 2001 & Ministerie SZW, 2025). Vanwege de leer- en kwalificatieplicht voor minderjarigen gaat dit om uitsluitend meerderjarige voortijdige schoolverlaters.

Wanneer we naar de groep vsv'ers kijken, valt allereerst op hoe klein die is. Slechts 2,37% van de jongeren (jaarlijks zo'n 30.000 jongeren) verlaat voortijdig en zonder startkwalificatie hun opleiding. Hiervan begint nog een substantieel gedeelte later opnieuw aan een andere, beter passende opleiding. Het Research Center voor Onderwijs en Arbeidsmarkt van de Universiteit Maastricht (ROA) vraagt voortijdige schoolverlaters op jaarlijkse basis naar de redenen achter het stoppen én wat ze nodig hebben om weer aan een opleiding te beginnen. School gerelateerde redenen worden het vaakst als belangrijkste reden genoemd (53%, ROA 2024), gevolgd door gezondheidsklachten (26%) en tot slot de arbeidsmarkt. 9% van de vsv'ers gaf aan dat ze zijn gestopt, omdat ze bijvoorbeeld 'een inkomen nodig hadden.'

Voor slechts 2.700 van de 30.000 vsv'ers vormt de arbeidsmarkt dus het belangrijkste motief om de opleiding af te breken. De overgrote meerderheid van de vsv'ers stopt vanwege school gerelateerde oorzaken en gezondheidsproblemen: of en hoe hoog het wml is, speelt in de afweging van deze groep dus geen doorslaggevende rol. Deze 2.700 voortijdige schoolverlaters (minder dan 1% van de totale mbo-studentenpopulatie) vallen in het niet bij de honderdduizenden jongvolwassenen, die door het tekortschietende wml getroffen worden en regelmatig ver onder de leefbare inkomensgrens van de Commissie Sociaal Minimum zitten. Juist de 289.000 bol-studenten, die jonger zijn dan 21, hebben last van het minimumjeugdloon, komen relatief vaak niet rond en moeten het ten opzichte van hbo- en wo-studenten met veel minder inkomsten doen. Studeren is voor hen een dure aangelegenheid, die bijna altijd met een bijbaan wordt meegefinancierd (zie hoofdstuk 4, pagina 20).



Grafiek 3 Belangrijkste reden voor voortijdige schooluitval in 2023 (ROA, 2024)

Jongvolwassenen stoppen dus vooral met hun opleiding, omdat de opleiding niet bevalt. Dat kan liggen aan de inhoud van de studie (22%), de slechte organisatie (9%) of beroerde begeleiding vanuit de school (6%). Gezondheidsklachten zijn vaker mentaal dan fysiek van aard. Opvallend is dat ten opzichte van vorig jaar dit jaar zowel school gerelateerde factoren als gezondheidsklachten vaker als belangrijkste reden worden genoemd, terwijl de arbeidsmarkt even veel genoemd wordt.

De doorslaggevende verklaring voor de toename van de afgelopen jaren lijkt de nasleep van corona te zijn. Door het online onderwijs tijdens de lockdowns raakten veel studenten gedemotiveerd, terwijl in de studie jaren 2019-2020 en 2020-2021 door coronamaatregelen meer studenten over zijn gegaan dan gebruikelijk (Ministerie OCW, 2023). Veel van deze studenten vielen later alsnog uit.

Naast de redenen om te stoppen vraagt het ROA ook naar wat vsv'ers ervan weerhoudt om en wat ervoor nodig is om weer te beginnen met school. Daarin valt op dat te weinig geld een belangrijker obstakel (21%) vormt dan een gebrek aan motivatie (18%). Zo zegt een substantieel aandeel vsv'ers weer te beginnen met een opleiding als de studiefinanciering een gift wordt in plaats van een lening (28%) en/of de gemeente financieel bijspringt (26%).

Financiën spelen in de overwegingen van vsv'ers dus met name bij het weer wel of niet oppakken van de studie een rol. Maar dan wel op een tegengestelde manier dan tegenstanders van het afschaffen van het jeugdloon doen voorkomen. Niet de te hoge beloning voor hun werk weerhoudt jongvolwassenen ervan om weer aan hun studie te beginnen, maar een gebrek aan geld om de studie te bekostigen.

VSV-BELEID

Om effectief te zijn in de aanpak van vsv zijn antwoorden op de vragen waarom jongeren hun opleiding niet afmaken en na afhaken niet weer beginnen met een nieuwe opleiding cruciaal. De hoogte van het minimumjeugdloon blijkt in deze overwegingen dus nauwelijks een rol te spelen, geldgebrek, een ongelukkige studiekeuze en persoonlijke gezondheidsproblemen des te meer.

De belangrijkste pijler van het vsv-beleid is daarom gericht op preventie. Wanneer scholen op tijd in de gaten hebben dat leerlingen dreigen uit te vallen en op maat begeleiding bieden, kunnen problemen in een vroeg stadium aangepakt worden. Dit geldt voor het signaleren van gezondheidsproblemen, maar bijvoorbeeld ook bij de studiekeuze en de mogelijkheden om tijdens het schooljaar van studie te wisselen (en niet te hoeven wachten tot 1 september). Voorkomen is beter dan genezen.

Om te voorkomen dat jongvolwassenen zonder startkwalificatie gaan werken, wordt daarnaast ingezet op het aantrekkelijker maken van het onderwijs voor jongeren, die willen werken. Minder klas, meer praktijk. Onderdeel hiervan is het inzetten op meer bbl-trajecten en het combineren van bol- en bbl-leerwegen. Wanneer het aanbod van leerbanen groeit, zullen praktisch ingestelde leerlingen beter hun ei kwijt kunnen en minder uitvallen (Ministerie OCW, 2023).

Bij die bbl-leerbanen en stages in bol-trajecten is groenpluk een serieuze veroorzaker van voortijdig schoolverlaten. Jongeren gaan dan zonder diploma aan de slag bij hun werkbedrijf of op hun stageplek. Om groenpluk te voorkomen wordt gekeken hoe de praktijk van werk en het onderwijs volgen in de klas beter gecombineerd kunnen worden. Daarbij wordt aan financiële prikkels gedacht. Om ongediplomeerde uitstroom tegen te gaan moet de financiële kloof met werk worden verkleind. Een passende vergoeding voor stages voor bol'ers en bbl-leerwerkbanen helpt daarbij. 60% van de mbo-stagiairs ontvangt daar geen vergoeding voor en moeten alle bijkomende kosten zelf ophoesten (Ministerie OCW, 2024). Met andere woorden: juist de lage beloning voor stages en leerwerktrajecten zorgen voor voortijdige schooluitval.

Door het bevroren van de bbl-staffels in 2017 en 2019 is met name voor 20-jarigen (en in mindere mate 18 en 19-jarige) de loonkloof met 21-jarigen gigantisch: wanneer een bbl'er 21 jaar wordt en tegen het voor 20-jarige geldende bbl-loonstaffel van € 8,86 werd betaald, gaat hij het volwassen minimumloon van € 14,40 verdienen. Een loonsprong van maar liefst 68%. Het is daarom heel verstandig dat de bbl-staffels en wmjl-staffels vanaf 2027 gelijk worden getrokken.

Daarnaast is er de groep voor wie een startkwalificatie niet haalbaar is. Zij ronden alleen een opleiding zonder startkwalificatie af of haken voortijdig af, en komen werkloos thuis te zitten of doen laagbetaald en flexibel werk. Waar er bij de groenpluk echt gekeken wordt hoe studenten verleid kunnen worden om alsnog hun diploma te halen, ligt de focus bij deze groep vooral op begeleiding: loopbaanbegeleiding door gemeenten in de zoektocht naar werk, praktijkleren als ze eenmaal aan het werk zijn of toch weer naar school. Voor juist deze categorie vsv'ers in laagbetaalde minimumjeugdloonbanen is het tekortschietende wmjl relevant en staat het de gewenste 'kansengelijkheid' in de weg. Als je iedere maand ondanks voltijd werk honderden euro's tekortkomt, begin je immers niet met een steuntje in de rug, maar word je vanuit een toch al lastige startpositie verder op achterstand gezet.

7. AL JAREN HET SLECHTSTE JONGETJE VAN DE KLAS: WMJL IN EUROPEES PERSPECTIEF

IN HET KORT

- Nederland staat stijf onderaan als het gaat om het jeugdloon: niet alleen zijn de leeftijdsstaffels het laagst, ook moeten jongeren het langste wachten totdat ze recht hebben op het volwassen minimumloon.
- Ondanks meerdere terechtwijzingen van het Europese Comité Sociale Rechten en de strijdigheid met de EU-Richtlijn voor toereikende minimumlonen heeft de Nederlandse regering tot op heden geen actie ondernomen.
- Ierland is het enige andere EU-land met een algemeen geldend jeugdloon voor jongvolwassenen.
- Maar anders dan Nederland nemen zij de terechtwijzingen van het ESCR en de EU wel serieus en lijkt het jeugdloon in Ierland te worden afgeschaft.

Nederlandse jongeren hebben dubbel pech. Niet alleen moeten ze het langste wachten op een volwassen minimumloon, ook is het wettelijk minimumjeugdloon (wmjl) in vergelijking met de rest van Europa ongekend laag. En alsof dat nog niet zuur en onrechtvaardig genoeg is, zijn deze jeugdloonstaffels sinds de invoering van het wmjl in 1974 sterk verlaagd. Hierdoor ligt het minimumloon 15 t/m 19-jarigen na correctie voor inflatie veel lager dan vijftig jaar geleden. 15- t/m 17-jarigen zijn er zelfs rond de 30% op achteruit gegaan (Salverda, 2024).

Door die lage staffels ligt het gemiddelde uurloon voor jongeren tot twintig jaar met 33% van het algemene gemiddelde ver onder het Europese gemiddelde van 58% (Eurostat, 2024). Terwijl in Nederland het percentage lage lonen in de leeftijdscategorieën boven de dertig jaar onder het Europees gemiddelde ligt, is dat voor de leeftijdscategorie onder de dertig niet het geval.⁴ 41% van de Nederlandse 30-minners verdiende in 2022 minder dan twee derde van het mediane uurloon. In de rest van de EU ligt dit percentage op 25% (Eurostat, 2025).

Nederlandse jongeren blijven dus verder achter bij de rest dan elders in Europa. Het wmjl is hier een belangrijke verklaring voor. Waar verschillende EU-lidstaten het minimumjeugdloon voor achttienjarigen en ouder al afschaften en de staffels voor minderjarigen sterk verhoogden, bleef het in Nederland beperkt tot de afschaffing voor 21- en 22-jarigen en zeer beperkte verhogingen voor 18-, 19- en 20-jarigen. Ook met de vanaf 2026 voorgestelde verhogingen komt hierin weinig verandering in: Nederland blijft met een straatlengte het slechtste jongetje van de klas.

In dit hoofdstuk wordt eerst afzonderlijk gekeken naar de algemeen geldende minimumjeugdlonen. Welke EU-lidstaten kennen nog algemeen geldende jeugdlonen voor deze beide leeftijdscategorieën? Waar zijn ze – gedeeltelijk - afgeschaft? Hoe hoog zijn de leeftijdsstaffels ten opzichte van het volwassen minimumloon? En zijn er nog bijzondere voorwaarden aan de minimumjeugdlonen verbonden?

⁴ Lage lonen zijn alle lonen onder twee derde van het bruto mediane uurloon

Tot slot volgt een Europese vergelijking op het gebied van de arbeidsmarkt, het aantal gewerkte uren en verdiende lonen. Welke sectoren profiteren het meest van het wmjl? En wie betaalt uiteindelijk de rekening?

MINIMUMJEUGDLOON VOOR JONGVOLWASSENEN

In totaal 22 EU-lidstaten hebben een wettelijk minimumloon. Daarvan hebben zeven lidstaten een minimumjeugdloon, waarvan dat bij slechts twee lidstaten (Ierland (t/m 19 jaar) en Nederland (t/m 20 jaar) voor alle jongeren boven de 18 jaar geldt. België heeft het algemeen geldende minimumjeugdloon voor jongvolwassenen afgeschaft, maar kent voor studenten wel een gelimiteerde uitzondering. En in Luxemburg geldt voor vakantiebaantjes van studenten en leerlingen een lager percentage.

Land	18 jaar	19 jaar	20 jaar
Nederland (Wmjl per 1-1-2026)	50% (70%)	60% (80%)	80% (90%)
Ierland	80%	90%	100%

Tabel 1 Percentages algemeen geldend minimumjeugdloon voor jongvolwassenen in Nederland en Ierland (Eurofound, 2024)

Met een algemeen geldend minimumjeugdloon voor jongvolwassenen is Nederland dus het buitenbeentje. Weliswaar hebben Ierse 18- en 19-jarigen ook geen recht op een volwassen minimumloon, ze ontvangen wel een veel hoger percentage dan hun Nederlandse leeftijdsgenoten. Sterker, de percentages voor Ierse minderjarigen zijn met 70% hoger dan die voor de Nederlandse 18- (50%) en 19-jarigen (60%). Bovendien hoeven Ierse jongeren een jaar minder lang te wachten op een volwaardig en volwassen minimumloon.

Ook met die hogere percentages en kortere duur concludeerde de onafhankelijke Low Pay Commission (LPC) dat alle jeugdloonstaffels zo snel mogelijk moeten worden afgeschaft, omdat het in strijd is met de EU-richtlijn voor toereikende minimumlonen (Low Pay Commission, 2024). Kort samengevat:

1. Er wordt gediscrimineerd op leeftijd, dat mag niet.
2. Je komt met een minimumjeugdloon niet rond van een voltijd loon, dat moet wel.
3. De motivering, dat een jeugdloon voortijdig schoolverlaten voorkomt, kan niet worden bewezen en is dus geen reden om het minimumjeugdloon in stand te houden.

Deze conclusies kunnen voor Nederland in principe integraal over worden genomen. Dat maakt de recente terechtwijzing van het Europese Comité Sociale Rechten (ECSR), dat toeziet op de naleving van het Europees Sociaal Handvest, des te pijnlijker en urgenter. Een van de redenen waarom de Ierse LPC voor afschaffing van het minimumloanjeugdloon pleit, is namelijk omdat deze in strijd is met dit - ook door Nederland ondertekende - mensenrechtenverdrag. De ECSR concludeerde in 2023 ‘that the minimum wage paid to workers of 18 years of age and 19 years of age does not ensure a decent standard of living.’ En: ‘That the lower minimum wage entitlements of those aged below 20 “fall below 50% of the average earnings and are, therefore, not sufficient to ensure a decent standard of living. Therefore, the situation is not in conformity with the Charter.’

Voor Nederland is het ESCR zo mogelijk nog strenger (ESCR, 2018 & 2023). In 2018 werd Nederland al op niet mis te verstane wijze op de vinger getikt door de onafhankelijke commissieleden: ‘The reduced rates of the statutory minimum wages applicable to young workers are manifestly unfair.’

Zekerheidshalve maken de commissieleden nog een voorbehoud, dat de aanpassingen van het wml in 2017 en 2019 niet meegenomen zijn, maar in 2023 zien ze geen reden om op hun eerdere bevindingen terug te komen: ‘The gap between the minimum wages of a young worker and an adult remained manifestly disproportionate, amounting to 50% for 18 year-olds and 34% for 16 year-olds.’

Ondanks deze kraakheldere boodschap en de verplichtingen uit de EU-Richtlijn voor toereikende minimumlonen leidde dit in Nederland niet tot aanpassing of afschaffing van het wml. Pas nadat de implementatiewet van de Richtlijn door de Tweede Kamer geloodst was, kwam het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met een verkenning over het wettelijk minimumjeugdloon. Pas in 2027 kunnen jongvolwassenen rekenen op een heel voorzichtige verhoging van het wml. Maar echt substantieel is die verhoging niet: Nederland blijft ver achter lopen en houdt het wml goeddeels in stand.

BIJZONDERE AFWIJKINGEN OP VOLWASSEN WML VOOR STUDENTEN

Land	18 jaar	19 jaar	20 jaar
België (alleen studentenjobs)	79%	85%	90%
Luxemburg (vakantiebaantjes voor studenten en leerlingen)	80%	80%	80%

Tabel 2 Bijzondere afwijkingen voor jongvolwassenen ten opzichte van het volwassen minimumloon

Weliswaar heeft België het algemeen geldend minimumjeugdloon voor jongvolwassenen recentelijk afgeschaft, voor studenten is een uitzondering gemaakt (NAR, 2021). Wanneer studeren de hoofdactiviteit is en je met een bijbaan wat bijverdient, kan je in België onder een studentenovereenkomst werken. Deze ‘studentenjobs’ bieden een aantal voordelen. Je hoeft minder sociale bijdragen af te dragen en tot € 15.100 hoef je geen loonbelasting af te dragen (Vlaamse overheid, 2024). Het verschil tussen bruto- en nettoloon is voor Belgische studenten dus miniem. Wel mag je maximaal 600 uur per jaar (oftewel ongeveer 11 uur per week) als jobstudent werken. Ook voor werkgevers zijn er voordelen: zij betalen eveneens minder sociale bijdragen én kunnen studenten onder de 21 jaar minder dan het minimumloon betalen.

Ook Luxemburg kent geen algemeen geldend wettelijk minimumjeugdloon, maar wel een uitzondering voor studenten en leerlingen. Vergeleken met België mogen Luxemburgse studenten en leerlingen korter werken, maximaal 2 maanden of 384 uur (Chambre des Salariés, 2024). Deze beperking heeft een reden: het gaat hier om vakantiebaantjes. Net als in België hoeven de jongvolwassenen geen belasting te betalen, mits het totale uurloon minder dan € 16 is.

In beide gevallen profiteren de werkenden en werkgevers van fiscale voordelen en springt de overheid bij. Doordat bruto en netto nauwelijks verschillen en de staffels dichtbij het volwassen minimumloon liggen, houden scholieren en studenten in Belgische studentenjobs een bedrag over dat vergelijkbaar is met het volwassen minimumloon.

ALGEMEEN GELDEND MINIMUMJEUGDLOON VOOR MINDERJARIGEN

Land	15 jaar	16 jaar	17 jaar
Nederland (vanaf 1-1-2026)	30% (40%)	34,5% (50%)	39,5% (60%)
Ierland	70%	70%	70%
België	67%	67%	73%
Luxemburg	75%	75%	80%
Malta	95,5%	95,5%	96,8%

Tabel 3 Percentages wmjl voor jongeren tot 18 jaar

Iets meer lidstaten hebben een algemeen geldend minimumjeugdloon voor minderjarigen zonder beperkende voorwaarden, maar ze zijn nog steeds op één hand te tellen. En ook hier is Nederland qua hoogte het buitenbeentje. Vergeleken met de rest gaapt er een gigantisch gat. Het hoogste Nederlandse jeugdloonstaffel (39,5% voor 17-jarigen) zou maar liefst 70% moeten stijgen om het laagste percentage van de andere Europese landen (67% voor Belgische 15- en 16-jarigen) te evenaren.

Het is gezien deze enorme verschillen niet verwonderlijk, dat het ECSR ook van het jeugdloon voor minderjarigen gehakt maakt en Nederland tot actie maant: ‘*The gap must close quickly*’ (ESCR 2023). Volgens het comité zou het jeugdloon voor 15-jarigen niet meer dan 30% lager mogen liggen dan het volwassen minimumloon. Voor 16- en 17-jarigen zou de hoogte op minimaal 80% van het volwassen WML moeten liggen. Ook met de verhoging vanaf 2026 wordt daar niet aan voldaan.

JEUGDLOON VOOR MINDERJARIGEN MET BIJZONDERE VOORWAARDEN

	15 jaar	16 jaar	17 jaar
Frankrijk	80%	80%	90%
Cyprus	75%	75%	75%
Duitsland (geen wettelijk vastgelegd minimumloon voor 18-minners)	66%	66%	66%

Tabel 4 Percentages wmjl voor jongeren tot 18 jaar met bijzondere voorwaarden

Aan de hierboven genoemde percentages in Cyprus en Frankrijk zijn aanvullende voorwaarden verbonden. In Cyprus gaat het om vakantiebanen van maximaal 2 maanden. Daarna geldt het volwassen minimumloon. In Frankrijk gaat het om opgedane werkervaring. Na 6 maanden tegen het voor zijn of haar leeftijd geldende tarief te hebben gewerkt, heeft een Franse jongere recht op het volwassen minimumloon.

In Duitsland geldt het minimumloon pas voor werknemers van 18 jaar en ouder. Van een officieel jeugdminimumloon is dus geen sprake. Desalniettemin kunnen werkgevers niet zomaar een willekeurig bedrag aan jongeren betalen (LPC, 2024): ‘However, under the German Civil Code certain legal transactions are considered void if they “offend common decency”. This has been interpreted to mean that no one, regardless of age, may be paid less than 66% of the standard collective wage rate of the industry or regional area minimum wage.’

Met andere woorden: volgens de Duitsers zijn de percentages 30%, 34,5%, 39,5%, 50% en 60% van het minimumloon voor 15 t/m 19-jarigen een belediging van het algemeen fatsoen en zijn arbeidscontracten die lagere percentages dan 66% van het WML omvatten nietig.

LIDSTATEN WAAR HET MINIMUMJEUGDLOON RECENT (GEDEELTELIJK) IS AFGESCHAFT

Land	Wat	Wanneer
Tsjechië	Minimumjeugdloon voor alle leeftijden afgeschaft	2013
België	Minimumjeugdloon voor jongvolwassenen afgeschaft	2015
Nederland	Minimumjeugdloon voor 21- en 22-jarigen afgeschaft	2017 & 2019
Griekenland	Minimumjeugdloon voor alle leeftijden afgeschaft	2019

Tabel 2 Landen waar het minimumjeugdloon gedeeltelijk is afgeschaft vanaf 2013

Hoewel de EU-lidstaten met een minimumjeugdloon altijd al in de minderheid waren, is hun aandeel de afgelopen tien jaar afgenomen. In Griekenland en Tsjechië bestaan er geen jeugdloonstaffels meer en in België zijn ze voor jongvolwassenen eveneens afgeschaft. Ook Nederland staat tussen het rijtje. Al moet hier eerlijkheidshalve bij worden vermeld, dat 21-jarigen en 22-jarigen (met uitzondering van Griekenland tot 2019) in de rest van de EU al tegen het volwassen minimumloon werden betaald en Nederland tot 2019 nog verder achterliep dan het nu nog steeds doet. Allerm minst iets om je voor op de borst te kloppen dus.

SCHOLIEREN EUROPEES KAMPIOEN BIJBAAN

Nederland is niet alleen uitzonderlijk als het om de lage lonen voor jongeren gaat. Nederlandse werkgevers maken steeds vaker gebruik van de goedkope arbeid van jongeren. Zo steeg het percentage vijftienjarigen, dat naast school een bijbaan heeft, de afgelopen acht jaar zeer sterk. Waar in het derde kwartaal van 2016 39% een bijbaan had, was dat in derde kwartaal 2024 ruim 58% (CBS, 2024).

Voor- en tegenstanders van het wml zijn het over één ding eens: bij minderjarigen hoort de meeste tijd naar school, sport en het sociale leven te gaan. Een bijbaan kan daar een onderdeel van zijn, maar dan wel binnen de perken. Om een klein bijbaantje gaat het alleen al lang niet meer: middelbare scholieren werken gemiddeld 11 uur per week (CBS, 2023). Toevalligerwijs de grens die de Belgische overheid voor studentenjobs hanteert. Boven die elf uur is de hoofdbezigheid volgens onze zuiderburen niet meer studie, maar werk. Een grens, die veel 16- en 17-jarige naar de middelbare schoolgaande pubers dus al ruimschoots overschrijden (CBS, 2024).

Aangezien de meeste 15 t/m 19 jarigen overdag in de schoolbanken zitten en de tijd voor een bijbaan beperkt is, is het niet vreemd, dat ze qua avondwerk ver boven het Europees gemiddelde (23,7%, Eurostat 2023) scoren. Op één eindigt Griekenland met 58,0%, gevolgd door Nederland met 46,4%. Wanneer we kijken naar onze buurlanden zien we dat het in zowel Duitsland (15,4%) als België (19,3%) veel minder gebruikelijk is dat jongeren met een (bij)baan in de avonduren werken.

Dat vele (avond)werk is niet zonder gevolgen. Zo ervaart 24,8% van de vijftienjarigen en 26,6% van de zestienjarigen aan stress door 'drukke van alles bij elkaar (met school, huiswerk, sociale media, bijbaantje, sporten etc.)' (Unicef, 2020 en hoofdstuk 4, pagina 23). De vraag is hoe scholieren (en

hun ouders) hieraan iets zouden kunnen doen. Minder tijd aan huiswerk of het sociale leven besteden? Of misschien toch wat minder avonden in de supermarkt en spoelkeuken hoeven door te brengen, omdat er per uur meer betaald wordt?

8. VIJFTIG JAAR MINIMUMJEUGDLOON

EEN TIJDLIJN

- Het minimumjeugdloon begon ooit als belofte: minimumrechtsbescherming voor jongeren en een sociaal aanvaardbare tegenprestatie voor arbeid, die samenhangt met de algemene welvaartssituatie;
- In vijftig jaar tijd is daar weinig van overgebleven: minimumjeugdloners van nu zijn slechter af dan **in 1974**;
- In plaats van 'het bieden van minimumrechtsbescherming en een aanvaardbare tegenprestatie' kwamen geheel of gedeeltelijk uit de lucht gegrepen doelstellingen als het beschermen van de arbeidsmarktpositie en het bevorderen van de onderwijsdeelname centraal te staan in de politieke discussie;
- Ook op het hoogtepunt van jeugdwerkloosheids crisis van **de jaren tachtig** was er grote twijfel bij politici, zelfs van de VVD, en adviesorganen over het nut van het verlagen van de minimumjeugdloonstaffels om de jeugdwerkgelegenheid te bevorderen;
- Naderhand is nooit empirisch aangetoond dat het verlagen van de wmjl-staffels voor de groei van de jeugdwerkgelegenheid in de jaren negentig heeft gezorgd (De Koning, 1996 & SER, 2016). Veel meer van invloed op de jeugdwerkgelegenheid is de economische conjunctuur. Wanneer het economisch tegenzit en het aantal vacatures afneemt, vliegen jongeren er als eerste uit en vinden ze als laatste een baan;
- Ondanks dat het bevorderen van de onderwijsdeelname in de jaren zeventig en de jaren tachtig geen onderdeel uitmaakte van de besluitvorming en al helemaal geen doelstelling was om het wmjl in te voeren of te verlagen, speelt het vanaf **begin jaren 2000** een belangrijke rol in de politieke besluitvorming en dan met name om substantiële verhogingen/afschaffen tegen te houden;
- Zo bleef het wmjl ondanks de invoer van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd en arbeid onveranderd;
- Niet alleen werd ter verdediging van het besluit om het wmjl ongemoeid te laten met terugwerkende kracht onderwijsdeelname als doelstelling van het wmjl geformuleerd, ook werd er zonder bewijs gesteld dat de toegenomen onderwijsdeelname sinds de jaren tachtig te danken was aan het tweemaal verlagen van het wmjl-staffel;
- Net als bij de aannames over jeugdwerkloosheid ontbrak hiervoor elk empirisch bewijs. Sterker, of er wel of geen samenhang is tussen het wmjl en de onderwijsdeelname was tien jaar later nog niet eens onderzocht (SER, 2016);
- Ter verdediging van het wmjl werd ook de naderhand gefabriceerde doelstelling van de vermeende mindere arbeidsproductiviteit uit de hoge hoed getoverd. Wanneer er bij de hoogte van de wmjl-staffeling daadwerkelijk rekening was gehouden met de productiviteit dan was deze verhoogd, niet verlaagd (Salverda, 2024);
- **In 2017 en 2019** werd het wmjl voor 18- t/m 20-jarigen stapsgewijs verhoogd en het voor 21- en 22-jarigen afgeschaft;
- De onbewezen stellingen over onderwijsdeelname en werkgelegenheid speelden een doorslaggevende rol bij de zeer voorzichtige verhogingen voor 18- t/m 20-jarigen en het bevriezen van de staffels voor 15- t/m 17-jarigen;

- Van een sociaal aanvaardbare tegenprestatie voor arbeid, die samenhangt met de algemene welvaartssituatie is dan ook ondanks de aanpassingen in 2017 en 2019 nog steeds geen sprake;

1974: EEN HOOPVOL BEGIN

In 2024 bestond het wettelijk minimumjeugdloon vijftig jaar. Een halve eeuw waarin niet alleen de hoogte van het wml, maar ook de redenen om het in stand te houden een opmerkelijke ontwikkeling doormaakte. Het zal voor een achttienjarige vakkenvuller, die ten opzichte van zijn eenentwintigjarige collega de helft ontvangt, misschien een verrassing zijn, maar de wetgever heeft het minimumjeugdloon ingevoerd ter bescherming van jongeren.

Het minimumloon gold begin jaren zeventig alleen voor 23-jarigen en ouder. Zij hadden recht op een loon, dat ‘de algemene welvaartssituatie in aanmerking genomen, als een sociaal aanvaardbare tegenprestatie voor de door hem in zijn dienstbetrekking verrichte arbeid kan worden beschouwd’ (Memorie van Toelichting, 1968). Wanneer je jonger dan 23 was, was je overgeleverd aan een cao of - als je niet onder cao viel - aan de grillen van je werkgever. Met andere woorden: veel jongeren tot 23 jaar waren begin jaren zeventig vogelvrij. Minister Boersma van Sociale Zaken stak daar met het minimumjeugdloon een stokje voor (AMvB, 1973).

Naast de minimumrechtsbescherming zijn in artikel 2 van de AMvB ‘afleidingspercentages’ voor de verschillende leeftijden opgenomen. ‘Bij de vaststelling van deze afleidingspercentages is aansluiting gezocht bij de bestaande beloningssituatie van jeugdigen in het bedrijfsleven waarbij de gegevens betreffende de verdiende lonen van jeugdige werknemers, vallend onder een cao, als richtsnoer hebben gefundeerd’ (AMvB, 1973).

Alleen de op de dat moment gangbare cao-lonen voor 15 t/m 22 jarigen waren dus bepalend. En zijn dat nu nog steeds. Al is er een belangrijke maar: de in 1974 geboden minimumrechtsbescherming was steviger dan in 2025. Zowel in relatieve als absolute zin waren jongeren t/m 19 jaar er eind jaren zeventig beter vanaf dan nu. Een achttienjarige had vanaf midden jaren zeventig recht op 62,5% van het volwassen minimumloon ten opzichte van 50% nu. In koopkracht gingen achttienjarigen er de afgelopen halve eeuw met maar liefst 22% op achteruit (Salverda, 2024).

Leeftijd	23	22	21	20	19	18	17	16	15	Gemiddeld
1-1-1974	100	92,5	85	77,5	70	62,5	55	47,5	40	70
1-7-1981	100	90	80	70	60	52,5	45	40	34,9	62,5
1-7-1983	100	85	72,5	61,5	52,5	45,5	39,5	34,5	30	55,9
1-7-2017	100	100	85	70	55	47,5	39,5	34,5	30	55,3
1-7-2019	100	100	100	80	60	50	39,5	34,5	30	52,8
Voorstel kabinet	100	100	100	87,5	75	62,5	50	40	30	57,5
Variant FNV	100	100	100	100	100	100	90,91	82,64	75,13	82,9

Tabel 1 Wmjl-leeftijdsstaffels van de afgelopen vijftig jaar en door FNV en het kabinet voorgestelde staffels

Leeftijd	22	21	20	19	18	17	16	15	Gemiddeld	
1-1-1974	8,0%	9,0%	10,0%	11%	12%	14%	16%	19%	12,0%	
1-7-1981	11,0%	13,0%	14,0%	17%	14%	17%	12%	14%	14,0%	
1-7-1983	18,0%	17,0%	18,0%	17%	15%	15%	14,5%	15%	16,0%	
1-7-2017		18,0%	21,0%	27%	16%	20%	14,5%	15%	19,0%	
1-7-2019			25,0%	33%	20%	27%	14,5%	15%	22,0%	
Voorstel kabinet			14%	17%	20%	25%	25%	33%	20,2%	
Variant FNV						10,%	10%	10%	10,0%	

Tabel 2 Procentuele stappen naar volgende leeftijdsjaar

1981 EN 1983: TWEEMAAL EEN ORDINAIRE BEZUINIGING VERKAPT ALS WERKGELEGENHEIDSARGUMENT

Een paar jaar later werd onder de rechtse kabinetten Van Agt I en Lubbers I een andere weg ingeslagen. Begin jaren tachtig nam de (jeugd)werkloosheid sterk toe en vonden rechtse partijen dat jongeren te duur waren geworden. Premier Van Agt was geen groot fan van het wml en wilde een verlaging: ‘Dat is nodig in het belang van de jongeren zelf. We zien toch hoe terughoudend instellingen en bedrijven zijn geworden om jongeren in dienst te nemen’ (Trouw, 1980). Daarmee sloot zijn pleidooi naadloos aan bij dat van zijn partijgenoot en minister van Sociale Zaken, Albeda. Met lagere staffels ‘verlaag je zagezegd de drempel naar de arbeidsmarkt.’

Hoewel in een uitgebreid ministerieel rapport over de jeugdwerkloosheid uit 1976 nog werd gesteld, dat ‘de directe invloed van de factor minimumjeugdloon op de werkgelegenheidssituatie moeilijk aantoonbaar is’ (Ministeries van SZ & OW, 1976), geloofde minister Albeda dat het verlagen van de staffels uiteindelijk tot minder jeugdwerkloosheid zou leiden. Door een lager jeugdloonstaffel zou het voor werkgevers aantrekkelijker worden om jongere werknemers ‘ten opzichte van anderen, dus ook ten opzichte van ouderen’ aan te nemen (Handelingen T.K., 1980).

Niet meer werkgelegenheid op de arbeidsmarkt als geheel was het doel, maar een verschuiving van de werkgelegenheid ten gunste van jongeren. In de optiek van Albeda was dit gezien de historisch hoge jeugdwerkloosheid een terechte maatregel, die op de lange termijn zeker invloed zou hebben op de ‘arbeidsmarktpositie van jongeren’. Dit was in de jaren tachtig extra belangrijk, omdat het in die tijd veel gebruikelijker was om na de middelbare school meteen te gaan werken. Een kwalificatieplicht bestond nog niet. Anders dan nu, combineerden jongeren nauwelijks een bijbaan met studie: het ging voornamelijk om de eerste voltijdbanen (SER, 2016).

Wel had Albeda onder druk van zijn eigen partij en coalitiegenoot de VVD zijn voorstel afgezwakt. Zo ging het staffel van 15 jarigen naar 35% en niet naar 20%. Weliswaar gunstig voor de portemonnee van vijftienjarigen, maar zo merkte Moor (PvdA) fijntjes op dat er van ‘het werkgelegenheidsargument, dat u toch al niet zo duidelijk kunt maken’, maar weinig overbleef. ‘Met veel blabla verdedigt hij dit voorstel, waarbij hij zelfs zó ver gaat, dat hij durft te stellen dat de doelstelling van de minimum jeugdloon-regeling, de wettelijke minimum garantie, gehandhaafd blijft. Zo ken ik er óók nog een paar, mijnheer de Voorzitter: eerst 15, 20 of 25% van het loon afpakken en dan beweren dat de minimum garantie gehandhaafd blijft’ (Handelingen Tweede Kamer, 1980).

Collega-oppositielid Beckers-de Bruijn (PPR) had dan ook sterk de indruk dat ‘het gaat om een bezuinigingsmaatregel, die uit het oogpunt voor meer werkgelegenheid voor jongeren volstrekt

onvoldoende kan gemotiveerd, en evenmin op grond van andere overwegingen' (Handelingen T.K., 1980). Anders dan de mogelijke werkgelegenheidseffecten was de kostenbesparing van 130 miljoen gulden die met het verlagen van de staffel gepaard ging, wel keihard, moest ook Albeda toegeven. Gedeeltelijk zat dat in de koppeling met de uitkeringen, die ook in 2025 nog gedeeltelijk geldt, maar een ander onderdeel van de bezuiniging waren de zogenoemde weddes van dienstplichtigen. Zij werden ook beknot in hun toelage.

GEEN (TE VERWACHTEN) VERBETERING VAN DE WERKGELEGENHEID TOCH VERLAGING

Twee jaar later was de werkgelegenheid onder jongeren niet verbeterd, integendeel. Het was alle hens aan dek, meldde de nieuwe CDA-minister, De Koning. Maar liefst 30% van de 23-minners zat werkloos thuis tegenover 14% van de 23-plussers.⁵ Met name 'het verschil tussen beide percentages' (Handelingen Tweede Kamer, 1983) was schokkend. Natuurlijk had een tweede verlaging ingrijpende inkomenseffecten op de betreffende jongeren, maar 'gezien de desastreuze omvang van de jeugdwerkloosheid valt evenwel aan een afweging tussen inkomen en arbeid niet te ontkomen. Het kabinet kiest daarbij duidelijk voor arbeid' (AMvB, 1983).

De belangrijkste verklaring voor de jeugdwerkloosheid lag volgens De Koning dus in het feit dat jongeren nog steeds te duur waren: het verbeteren van de relatieve arbeidsmarktpositie was onvoldoende uit de verf gekomen. Naast een tweede verlaging van de staffels geloofde de CDA-minister erg in arbeidsduurverkortingen voor jongeren. Deze maatregel, die een belangrijk element van het een jaar eerder door vakbonden en werkgevers gesloten Akkoord van Wassenaar vormde, hield in dat de werkweek van werknemers in het algemeen en jongeren in het bijzonder verkort werden en op hun salaris gekort werden. Door de werkweek te verkorten naar 32 (of 36) uur kwamen er uren vrij, die ingevuld konden worden door anderen.

De combinatie van deze twee maatregelen zou, zo waarschuwden de vakbonden, jongeren 'nauwelijks meer in staat stellen een zelfstandig bestaan op te bouwen en zich een volwaardige plaats in het maatschappelijke bestel te verwerven' (AMvB, 1983). En dat terwijl ook de minister moest toegeven, dat 'niet aantoonbaar (was) dat door een dergelijke maatregel (verlagen jeugdloonstaffel, red.) de werkgelegenheidssituatie voor jongeren zal verbeteren.'

Al die voorbehouden en waarschuwingen mochten de pret niet drukken: 'Er is geen meetbaar effect. Maar wel een merkbaar effect, zij het dat men natuurlijk de stormachtige werkloosheid in rekening moet brengen.' Kortom, wanneer de staffels in 1981 niet verlaagd waren, was de situatie nog erger geweest. Een niet op de praktijk gebaseerde redenering, die zelfs de VVD, weliswaar voorstander van de tweede verlaging, te gortig was. Kamerlid Linschoten: 'Wij denken dat hieraan andere beweegredenen ten grondslag liggen, voornamelijk gelegen in de bezuinigingsdoelstellingen'. (...) 'Mijn fractie is van mening dat, als dit de werkelijke redenen zijn, het kabinet dit ook duidelijk moet zeggen.' (...) 'Als het gaat om de positie op de arbeidsmarkt en de werkgelegenheid, zijn er andere instrumenten denkbaar die meer effect zullen hebben dan verlaging van het wettelijk minimumjeugdloon.'

Zorgen over de bestaanszekerheid van jongeren waren bij de minister aan dovemans oren gericht. Allereerst bestond er bij jongeren 'een grote mate van inventiviteit om van toelagen te kunnen leven, ook als ze op een laag niveau liggen.' In het verlengde van deze 'inventiviteit' lag volgens De

⁵ Percentage volgens de destijds geldende rekenmethode. Volgens de huidige rekenmethode ligt het percentage voor 15-25 jarigen op 17,3%. Zie: [Jeugdwerkloosheid flink opgelopen | CBS](#)

Koning, die zelf de AOW-leeftijd naderde, het behoefte-element: 'Jongeren hebben als regel minder behoeften dan ouderen, ook minder vastgeroeste behoeften dan ouderen.' En bovendien was er nog altijd de bijstand (AMvB, 1983).

Tegenover de grote opofferingen die werden gevraagd, stonden maar weinig concrete toezeggingen om jongeren ook daadwerkelijk aan een baan te helpen, verzuchtte PPR-Kamerlid Beckers- de Bruijn: 'De FNV-jongeren hebben gelijk als zij zeggen dat zij straks sinds 1 januari 1981 25% hebben ingeleverd en dat zij er totaal niets voor hebben teruggekregen. Deze stelling heeft de Minister niet weerlegd!' (...) 'Zullen de werkgevers wel bereid zijn, de besparingen te gebruiken voor extra arbeidsplaatsen voor jeugdigen? Kan ik (Minister de Koning, red.) geen uitsluitel over geven!' Beckers - de Bruijn kon dan ook niet anders dan concluderen: 'Jongeren hebben geen rechten, jongeren hebben niets in te brengen, hebben niet zelfstandig te wonen; jongeren hebben alleen maar plichten.'

GEEN GELIJK LOON VOOR GELIJK WERK

In tegenstelling tot eerdere jaren kwam de vermeende mindere arbeidsproductiviteit van jongeren in 1983 wel tijdens het debat ter sprake. Alleen dan tegengesteld aan wat voorstanders van instandhouding van het wml heden ten dage beweren: met de verlaging werd geen recht gedaan aan de prestatie, die jongeren met hun werk leverden. D66'er Nypels vond dat 'aan het principe van gelijk loon voor gelijk werk geen recht wordt gedaan.' En zelfs de VVD vond dat de minister 'op geen enkele manier rekening had gehouden met het element van prestatie.' In de Nota van Toelichting wordt de arbeidsproductiviteit dan ook niet opgevoerd om de verlaging van de staffels te verdedigen.

Hoewel later anders beweerd zou worden, speelde het bevorderen van de onderwijsdeelname in de jaren tachtig geen rol in de besluitvorming. De Koning zag wel dat het verwerven van een kwalificatie de arbeidsmarktpositie van individuele jongeren kon verbeteren en maakte daar dan ook geld voor vrij. Maar dat je door zijn voorgestelde verlaging de onderwijsdeelname zou bevorderen, de betreding van de arbeidsmarkt uit zou stellen, en voortijdig schoolverlaten voorkwam, werd door hem niet naar voren gebracht. Dat zou ook gek zijn, aangezien zijn idee juist was dat jongeren zo snel mogelijk actief zouden worden op de arbeidsmarkt.

2004: ONDERWIJSDEELNAME MET TERUGWERKENDE KRACHT REDEN VERLAGING WML

Rond de eeuwwisseling zag de wereld er heel anders uit: de jeugdwerkloosheid was laag en achttienjarigen waren in 1988 voor de wet volwassen geworden. Alle reden dus om het wml te heroverwegen. Met de nieuwe Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd en arbeid lag daar een uitgelezen kans voor, want als het wml één ding doet, is het onderscheid maken op leeftijd. Niet je kwalificaties, je capaciteiten of je ervaring zijn bepalend, maar enkel en alleen je geboortedatum.

Maar wie dacht dat het wml hiermee haar langste tijd gehad, had buiten artikel 7.1a gerekend (Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid, 2004):

Het verbod van onderscheid geldt niet indien het onderscheid:

a. *gebaseerd is op werkgelegenheids- of arbeidsmarktbeleid ter bevordering van arbeidsparticipatie van bepaalde leeftijdscategorieën, voor zover dit beleid is vastgesteld bij of krachtens wet;*

In gewone mensentaal: wanneer er een goede reden is om af te wijken van het non-discriminatiebeginsel en die reden bovendien is vastgelegd of genoemd wordt in de wet, mag dat. Precies dat was het geval: 'Het doel is legitiem (bevorderen van de werkgelegenheid voor jongeren door productiviteit en beloning met elkaar in overeenstemming te brengen en aanmoedigen van voltooiën opleiding) en het middel is passend en noodzakelijk' (Inventarisatie van leeftijdsgrenzen in regelgeving op het terrein van arbeid en beroep, 2004).

In de Memorie van Toelichting staat een wat uitgebreidere motivatie over beide doelstellingen: 'Tweemaal – in 1981 en 1983 – is het minimumjeugdloon verlaagd om de arbeidsmarktperspectieven van jongeren te verbeteren. De werkgelegenheid nam hierdoor inderdaad toe, maar het grootste effect was merkbaar in de sterk toegenomen onderwijsdeelname. Dat is vooral van belang voor jongeren onder de achttien, die hun opleiding nog niet hebben afgemaakt. Een hoger minimumloon zal voor hen een prikkel betekenen om te stoppen met school en te gaan werken.' (Memorie van Toelichting, 2004). En: 'Aan de hoogte en staffeling van de jeugdlonen ligt het uitgangspunt ten grondslag dat jeugdigen minder ervaring hebben, zodat zij een lagere productiviteit hebben en in beginsel niet als vakvolwassenen kunnen worden beschouwd.'

RAMMELENDE LEGITIMATIE

Het probleem van deze drie redeneringen is tweeledig. Allereerst formeel: anders dan de Memorie lijkt te suggereren, zijn de doelstellingen (bevorderen van arbeids- en onderwijsdeelname en in lijn brengen van productiviteit met beloning) geen onderdeel van de oorspronkelijke en in de jaren tachtig slechts op percentages aangepaste AMvB uit 1973. De oorspronkelijke AMvB telt drie artikelen, waarin de minimumrechtsbescherming in artikel 1 (met verwijzing naar artikel 7, eerste lid van de wet minimumloon en minimumvakantiebijslag) is opgenomen, in artikel 2 de jeugdlonstaffels staan en artikel 3 de datum van de inwerkingtreding is (AMvB, 1973).

Alleen het bieden van minimumrechtsbescherming wordt expliciet als doelstelling genoemd. Met het wml wordt 'bereikt dat ook aan de jeugdige werknemers bij het aangaan van een arbeidsverhouding tenminste een bij die regeling te bepalen loon wordt gewaarborgd. Deze minimumrechtsbescherming is met name van belang voor die jeugdige werknemers aan wier individuele arbeidsovereenkomst niet een cao of loonregeling ten grondslag ligt' (Nota van Toelichting, 1973). Bij de bepaling van de hoogte van de leeftijdsstaffels ontbraken de arbeidsproductiviteit, het gebrek aan ervaring en het bevorderen van de werkgelegenheid als motieven.

In de jaren tachtig zijn twee verlagingen doorgevoerd. Het argument van het bevorderen van de arbeidsdeelname van jongeren werd hier veelvuldig aangehaald door ministers Albada en De Koning: 'Gezien de uiterst zorgwekkende ontwikkeling van de werkloosheid, in het bijzonder van jongeren, is het wenselijk en noodzakelijk binnen een samenstel van maatregelen die op vermindering van de werkloosheid zijn gericht, ook het instrument van een verlaging van de minimumjeugdlonen in te zetten' (AMvB, 1983).

Maar dat er binnen en buiten de politiek grote twijfels waren of dit ook daadwerkelijk effect zou hebben en dat er aan beide verlagingen vooral ook een bezuinigingsdoelstelling ten grondslag lag, valt eveneens te lezen in de Nota van Toelichting bij de AMvB: 'Door besparingen op de wedden voor dienstplichtigen, die aan de minimumjeugdlonen zijn gekoppeld, wordt een bijdrage geleverd aan de ombuigingsaankondiging van het kabinet.' Wat daar echter niet in staat, is dat met de nieuwe

staffeling 'productiviteit en beloning' met elkaar in evenwicht zouden worden gebracht. Dat zou ook vreemd zijn, aangezien zelfs liberale partijen als D66 en VVD tijdens het debat over de verlaging benadrukten dat dit nu juist niet het geval was.

Helemaal bont is de naderhand gefabriceerde doelstelling van het bevorderen van de onderwijsdeelname. Op geen enkel moment is dit argument ter sprake gekomen. In de jaren zeventig niet en ook in de jaren tachtig niet. Zoals gezegd lag de nadruk in die laatste periode op het bevorderen van de werkgelegenheid onder jongeren, die *nadat* ze hun opleiding hadden afgerond, langdurig thuis dreigden te komen zitten. Dat het bevorderen van de onderwijsdeelname een doelstelling was bij de invoering en aanpassingen van het wettelijk minimumjeugdloon is dan ook aantoonbaar feitelijk onjuist.

Van de drie genoemde doelstellingen om het wml in stand te houden werd er slechts één gebruikt om het wml aan te passen. De andere twee (verhouding arbeidsproductiviteit t.o.v. beloning en bevordering onderwijsdeelname) vormden destijds geen onderdeel van de besluitvorming en lijken daarom de toets van artikel 7.1 a van de Wet gelijke behandeling niet te doorstaan.

NAUWELIJKS AANDACHT VOOR DE OORSPRONKELIJKE DOELSTELLINGEN

Curieus is verder dat de daadwerkelijke doelstellingen van het minimum(jeugd)loon, namelijk het bieden van minimumrechtsbescherming en een met de algemene welvaartssituatie aanvaardbare tegenprestatie voor geleverde arbeid, nauwelijks worden beschouwd. Alleen de nogal open deur en weinig relevante notie, dat 'de wetgeving zich er geenszins tegen verzet dat hogere lonen worden betaald', wordt aan een uitgebreide analyse onderworpen. Maar op de vragen of er met de reeds verlaagde staffels voor jongeren nog bescherming wordt geboden tegen loonuitbuiting en of er nog een aanvaardbare tegenprestatie die in lijn is met de algemene welvaartssituatie, komen geen antwoorden.

Terwijl er alle reden was om aan te nemen dat het wml in die jaren niet meer toereikend was. Anders dan oudere werknemers waren de jonge werknemers er in koopkracht op achteruit gegaan sinds de invoer van het wml in 1974. De minimumrechtsbescherming, die het wml tegen loonuitbuiting moest bieden, was dan ook verzwakt. En van een aanvaardbare tegenprestatie, die rekening hield met de algemene en sinds 1974 sterk verbeterde welvaartssituatie, was al helemaal geen sprake. Terwijl Nederland begin jaren 2000 rijker was dan ooit, moesten jongeren tot 23 jaar het met een lager percentage van het volwassen WML doen dan in 1974.

Dat hier geen aandacht aan is besteed, is extra wrang, omdat de afweging 'arbeid versus loon' in de jaren tachtig wel degelijk een rol bij de besluitvorming heeft gespeeld. Zo schreef De Koning in 1983, dat de inkomenseffecten voor de betrokken jongeren ingrijpend zijn en dat er aan een afweging tussen inkomen en arbeid niet te ontkomen valt (Nota van Toelichting, 1983). Een afweging die op arbeid viel vanwege de 'desastreuze omvang van de jeugdwerkloosheid'. Aangezien de jeugdwerkloosheid in die jaren op eenzelfde niveau lag als de algehele werkloosheid (Memorie van Toelichting, 2004) en het belangrijkste doel van de Wet gelijke behandeling het voorkomen van leeftijdsdiscriminatie was, was een nieuwe afweging tussen arbeid en inkomen meer dan op zijn plaats geweest. Maar deze bleef achterwege.

GEEN FEITELIJKE TOETS

Ook een feitelijke toets of de veronderstelde doelstellingen van het wmjl wel door het verlagen van de staffels behaald werden of dat er andere verklaringen waren, bleef uit. Over de onderwijsdeelname kunnen we kort en krachtig zijn: in de Memorie van Toelichting wordt deze in de jaren tachtig niet bestaande doelstelling zonder bronvermelding geplempt. Naar dat verband was tien jaar later nog geen onderzoek gedaan (SER, 2016). De causaliteit en zelfs de correlatie tussen onderwijsdeelname en (hoogte van) het wmjl ontbreken dan ook volledig.

Ook bij de vermeende relatie tussen de arbeidsproductiviteit en de hoogte van de staffels wordt geen onderbouwing gegeven. Al is die er wel: 'Tussen 1974 en 1995 steeg de relevante productiviteit met meer dan een derde, tussen 1995 en 2022 verdubbelde ze verder' (Salverda, 2024). Wanneer er inderdaad rekening was gehouden met de productiviteit bij de hoogte van de jeugdloonstaffels, was deze dus verhoogd en niet verlaagd.

Blijft over het argument, dat de jeugdwerkloosheid door het verlagen van de staffels effectief en blijvend bestreden werd. Vast staat dat de (jeugd)werkgelegenheid in 2004 sinds eind jaren tachtig sterk was aangetrokken. Maar lag dat ook aan het verlagen van de staffels? In het economenvakblad ESB analyseert Jaap de Koning in 1996 de oorzaken van jeugdwerkloosheid. Allereerst valt 'op dat de jeugdwerkloosheid veel sterker fluctueert met de conjunctuur. Dat komt doordat de jeugdige beroepsbevolking voor een relatief groot deel uit schoolverlaters bestaat, die hun eerste baan zoeken. Stagneert de ontwikkeling van de werkgelegenheid, dan daalt het aantal vacatures sterk, waardoor juist nieuwkomers een probleem hebben om werk te vinden. In de praktijk blijkt dat ook goed opgeleide jongeren moeite hebben om een baan te vinden. De aanzienlijke algemene werkgelegenheidsgroei in de afgelopen tien jaar is de belangrijkste verklaring voor de daling van de jeugdwerkloosheid vanaf 1983' (De Koning, 1996).

Over de invloed van het minimumjeugdloon op de hoogte van jeugdwerkloosheid bestaat onder economen geen consensus, stelt De Koning in hetzelfde artikel. 'Wellicht heeft dit (het verlagen van de wmjl-leeftijdstaffel, red.) bijgedragen aan de daling van de jeugdwerkloosheid na 1983, maar uit het feit dat het werkloosheidspercentage nog steeds duidelijk hoger ligt dan voor 1974 leiden wij af dat de betekenis van het minimumjeugdloon toch beperkt is.'

Met andere woorden: als de verlagingen in 1980 en 1983 al effect hebben gehad, was die zeer beperkt en zeker geen garantie voor de toekomst. Minimumjeugdloon of niet: wanneer het economisch tegenzit, neemt de jeugdwerkloosheid als eerste en het sterkst toe. Dat een laag staffel geen bescherming tegen grootschalige jeugdwerkloosheid biedt, bleek in navolgende perioden van laagconjunctuur. Tijdens de kredietcrisis steeg de jeugdwerkloosheid in een jaar tijd van 9,3% naar 11,4% (CBS, 2009) en rond de eurocrisis in 2013 lag dit percentage zelfs rond de 15% (CBS, 2013). Nu het economisch voorspoediger gaat, is er ondanks verhoging van de staffels in 2017 en 2019 geen sprake van een toename van de jeugdwerkloosheid (zie hoofdstuk 5). Integendeel: jongeren werken meer dan ooit.

2017 EN 2019: WEL GEHOORD, MAAR HALF GELUISTERD

Dat actie voeren loont en dat de stem van jongeren daadwerkelijk kan doordringen tot in de vergaderzaal van de Tweede Kamer bleek bij de behandeling van de door minister Asscher (PvdA) voorgestelde stapsgewijze verhoging van het wmjl in 2017 en 2019. Zo begon voormalig vakbondsactivist en Kamerlid voor de SP Ulenbelt zijn bijdrage met complimenten aan die 'jongens

en meisjes van FNV Young & United': 'Het is voor het eerst sinds 40 jaar dat er iets verandert en verbetert rond de jeugdlonen. Dat is het grote succes van deze acties' (Handelingen Tweede Kamer, 2016).

En ook Van Weyenberg (D66), normaal gesproken ideologische tegenhanger van de SP, trapte af met complimenten aan 'de jongeren van Young & United, die na een mooie, optimistische en vernieuwende campagne in een jaar iets op de agenda hebben weten te zetten wat ook tot daadwerkelijke verandering leidt'. Een jaar eerder was op zijn initiatief een motie aangenomen, die Asscher opriep om 'op korte termijn met concrete voorstellen te komen om het wettelijk minimumjeugdloon substantieel te verhogen en meer gelijk te trekken met het reguliere wettelijk minimumloon' (Motie Van Weyenberg, 2015). Belangrijke overweging daarbij was het principe van 'gelijk loon voor gelijk werk', maar negatieve effecten op 'de werkgelegenheid, werkloosheid en onderwijsdeelname van jongeren' moesten wel voorkomen worden.

Dat die laatste overwegingen een meer dan belangrijke rol speelde in de verdere discussie, bleek toen Asscher met zijn voorstel kwam. Gelijk loon voor gelijk werk was in wezen een mooi streven, maar leek omwille van de werkgelegenheid en onderwijsdeelname van jongeren alleen weggelegd voor 22-jarigen en wanneer er geen gekke dingen met de werkgelegenheid gebeurde twee jaar later ook voor 21-jarigen. De staffels daaronder werden vanaf 18 jaar opgehoogd, maar dan wel 'slim', aldus Asscher: 'Met dit voorstel kiezen we voor zo'n slimme verhoging. Stapsgewijs van 23 jaar naar 21 jaar, zodat het recht voor iedereen wordt vastgelegd en tegelijk rekening wordt gehouden met mogelijk negatieve effecten van een hoger minimumloon voor jongeren.'

Een van die 'mogelijk negatieve effecten van een hoger minimumloon' hing samen met de mogelijk lagere onderwijsdeelname. Zoals gezegd was en is nooit onderzocht of er daadwerkelijk sprake is van een causaal verband tussen onderwijsdeelname en het wettelijk minimumjeugdloon, heeft onderwijsdeelname nooit een rol gespeeld in de besluitvorming over de invoer en hoogte van het wml en is er in internationaal verband weinig reden om aan te nemen, dat deze twee zaken überhaupt met elkaar te maken hebben (zie hoofdstuk 6).

Desalniettemin vormde het een belangrijk argument om niets te doen aan de staffels voor 18-minners. Daardoor 'blijft voor deze groep de prikkel om succesvol een opleiding af te ronden ongewijzigd. Een hoger loon zou het voor deze groep mogelijk aantrekkelijker maken om te gaan werken in plaats van onderwijs te volgen' (Memorie van Toelichting, 2017). Zoals gezegd was en is hier nooit bewijs voor geleverd, maar met de in 2007 ingevoerde kwalificatieplicht is deze aanvullende negatieve prikkel al helemaal volstrekt overbodig. Ongeacht je status op de arbeidsmarkt moet je tot je achttienjarige verjaardag immers verplicht onderwijs volgen, zolang je geen startkwalificatie behaald hebt. De SER constateert dan ook, dat 'tot 18 jaar vanwege de schoolplicht vrijwel uitsluitend sprake is van bijbanen' (SER, 2016).

In de Memorie van Toelichting wordt verder onderbouwd waarom het wml vanaf 18 jaar stapsgewijs moeten worden verhoogd en vanaf 21 jaar eveneens stapsgewijs moet worden afgeschaft. Allereerst is daar de meerderjarigheidsleeftijd. Was die bij de inwerkingtreding van het wml nog 21 jaar, in 1988 was deze naar 18 jaar verlaagd: 'Ondanks dat de meerderjarigheidsleeftijd (23 jaar tot 1901, 21 jaar tot 1988 en 18 jaar vanaf 1988) nooit parallel heeft gelopen met de leeftijd waarop het wettelijk volwassenminimumloon moest worden betaald (24 jaar van 1969 tot medio 1970, 23 jaar vanaf medio 1970), constateert de regering dat beide leeftijdsgrenzen in de loop der tijd verder uiteen zijn gaan lopen' (Memorie van Toelichting, 2017).

ONDERHOUDSPLICT EN COMBI STUDIE-WERK

Helaas voor 18 t/m 20-jarigen volgt op deze rijkelijk late constatering (in 2017 lag de meerderjarigheid al bijna 30 jaar op 18 jaar) geen afschaffing van het wml. Voor deze leeftijden hebben ouders namelijk nog een onderhoudsplicht. Dat er daarbij geen verplicht uit te betalen normbedrag is, kinderen uit sociaaleconomisch zwakkere milieus minder of niets krijgen, jongeren hun ouders alleen via juridische weg tot betaling kunnen verplichten en dat de onderhoudsplicht dus volkomen willekeurig is, maakt in de beoordeling of deze ‘plicht’ wel meegeteld kan worden in de inkomsten van 18 t/m 20-jarigen blijkbaar niet uit.

Ondanks dat Asscher in eerste reactie al aangaf dat je van een voltijd wml-loon als 18-jarige of 19-jarige de huur niet kon betalen (NOS, 2015), bleef het bij deze leeftijden bij een zeer voorzichtige verhoging. Volwassen of niet: de uiteindelijk ingevoerde staffels van 60% voor 19-jarigen en 50% voor 18-jarigen kwamen nog niet in de buurt van de oorspronkelijke percentages van vijftig jaar geleden. In reële termen zijn 18- en 19-jarigen er respectievelijk 22% en 16% op achteruitgegaan. Een sociaal aanvaardbare tegenprestatie, die de welvaartssituatie in aanmerking neemt? Nou nee, Nederland werd veel rijker, 18- en 19-jarigen (en 15 t/m 17-jarigen) veel armer.

Een andere reden om het wml pas vanaf 21 jaar af te schaffen is gelegen in het feit, dat ‘de leeftijd van 21 jaar beter aansluit bij de leeftijd waarop jongeren gediplomeerd de arbeidsmarkt betreden’. Een wat wonderlijke constatering, aangezien de gemiddelde afstudeerleeftijd van mbo-bolstudenten in het schooljaar 2016/2017 op 21,5 jaar lag en studenten bij een normaal studieverloop al voor hun 21^{ste} verjaardag afstuderen (ROA, 2024). De leeftijd waarop je een startkwalificatie binnen hebt, lag (en ligt) voor havo en vwo-scholieren zelfs onder de 20 jaar, en voor mbo 2-studenten gemiddeld op 20,6 jaar.

Bovendien gaat deze redenering voorbij aan het gegeven, dat studenten vaak al lang op de arbeidsmarkt actief zijn en afhankelijk zijn van het wml. Anders dan bij de invoer vijftig jaar is die combi voor jongeren tot 21 jaar heel gebruikelijk (SER, 2016). Dat heeft te maken met twee zaken: jongeren studeren langer door en de Nederlandse arbeidsmarkt kent relatief veel deeltijdbanen. ‘Waar jongeren eerst veel jonger en voltijds de arbeidsmarkt betraden, zijn zij nu vooral naast hun studie actief.’

Die combinatie van werk en studie kan vanwege het op jeugdige leeftijd opdoen van werkervaring waardevol zijn volgens de SER. Maar ‘er is een spanningsveld tussen enerzijds (voltijd) werken op jeugdige leeftijd en anderzijds de noodzaak van maximale ontwikkeling en onderwijs.’ Daarbij komt dat studerende jongeren in belangrijke mate afhankelijk zijn van de inkomsten uit deze bijbaan (zie hoofdstuk 4). SP-Kamerlid Ulenbelt: ‘Toen ik studeerde, werkte hooguit 5% van de studenten. Tegenwoordig werkt 95% en waarom? Om te voorkomen dat zij in de schulden komen en om te overleven. Onder die omstandigheden betekent een hoger loon voor jongeren dat zij korter kunnen werken en meer gaan studeren.’ (...) ‘Jongeren worden nu juist van het studeren afgehouden omdat zij van die lage inkomens hebben’ (Handelingen Tweede Kamer, 2016).

SPOOK VAN MASSAJEUGDWERKLOOSHEID

Desondanks wilde Asscher niet aan een afschaffing van het wml voor alle 18-plussers: ‘De cijfers laten zien dat als we de leeftijd voor het volwassenminimumloon in één klap zouden verlagen naar 18 jaar, de werkgelegenheidseffecten buitengewoon groot zouden zijn.’ Om een vergelijkbare reden werden de bbl-staffels eveneens bevroren ‘om ervoor te zorgen dat het voor werkgevers

aantrekkelijk blijft om die plekken aan te bieden, juist omdat ze zo nuttig blijven op weg naar de arbeidsmarkt.'

Anders dan het oorspronkelijke doel van het wml uit 1974, namelijk het bieden van minimumrechtsbescherming en een aanvaardbare tegenprestatie, stond het angstbeeld van de massawerkloosheid van de jaren tachtig Asscher en een meerderheid van de Kamer nog helder voor de geest. Daarom werden werkgevers voor een deel gecompenseerd voor de verhoging: 'Door ze te compenseren zorgen we er niet alleen voor dat jongeren een hoger loon krijgen maar ook dat zij hun baan behouden.'

Inmiddels weten we dat er sinds de verhogingen van het wml alleen maar meer jongeren zijn gaan werken (zie hoofdstuk 5, pagina 25) en dat er van negatieve effecten op de onderwijsdeelname ook geen sprake is (zie hoofdstuk 6, pagina 32). Daarnaast weten we dat jongvolwassenen nog steeds niet rond kunnen komen (zie hoofdstuk 4, pagina 19) en we in Europees opzicht nog verder uit de pas zijn gaan lopen dan we al liepen (zie hoofdstuk 7, pagina 38). Lang verhaal kort: nu is het moment om het wml voor volwassenen af te schaffen en de tegenprestatie voor minderjarigen ook echt aanvaardbaar te maken. Hoewel verhogingen per definitie een stap in de goede richting zijn, is de door het kabinet voorgestelde aanpassingen eerder een correctie op de verlagingen van de jaren tachtig dan een daadwerkelijk aanvaardbare tegenprestatie voor geleverde arbeid voor jongvolwassenen.

9. MET DOEMBEELDEN, DROGREDEKENEN EN VOOROORDELEN JONGEREN ZO WEINIG MOGELIJK BETALEN: MYTHES WERKGEVERS ONTKRACHT

In plaats van jongeren gelijk loon voor gelijk werk te betalen, blijven veel werkgevers zoeken naar excuses om het huidige stelsel in stand te houden. Ook in de *Verkenning wettelijk minimumjeugdloon* van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid komt weer een bonte stoet van drogredenen, doerbeelden en met elkaar tegenstrijdige smoesjes langs. In dit hoofdstuk gaan we deze werkgeversargumenten stuk voor stuk af, kijken we wat ervan klopt (spoiler: weinig) en geven aan hoe het wel zit of zou moeten.

IN HET KORT

Het bedrijfseconomische doerbeeld

Smoesjes werkgever:

Loonkosten al veel gestegen en loongebouw in elkaar gedrukt.

Factcheck:

- In het algemeen stegen de winsten sneller dan de loonkosten.
- Door het wml zijn de loonkosten van jongeren ondanks incidentele verhogingen van WML heel laag.
- Voor het loongebouw van volwassen werknemers maakt het afschaffen van het wml voor 18 t/m 20-jarigen en verhogen van de leeftijdsstaffels voor minderjarigen niet uit.

Hoe het wel zit:

- De kosten van de afschaffing van het wml voor meerderjarigen en verhogen voor minderjarigen vallen heel erg mee.
- In totaal gaat het om ongeveer 2,44 miljard euro. Dat is slechts 0,5% van de totale loonkosten van alle werkgevers in Nederland.
- Deze extra kosten komen bovendien alleen bij bedrijven terecht, die de afgelopen decennia geprofiteerd hebben van de goedkope arbeid van jongeren. Het overgrote deel van het bedrijfsleven zal niets merken van het afschaffen van het wml.

Met vooroordelen over jongeren een lucratief verdienmodel verhullen

Smoesjes werkgever:

Jongere werknemers hebben minder kennis, kunde en ervaring dan oudere werknemers en zijn daardoor minder productief.

Factcheck:

- Iedere nieuwe werknemer heeft minder kennis, kunde en ervaring. Daarom is ook de wettelijk verplichte proeftijd in het leven geroepen en zijn tijdelijke contracten voor veel werkgevers de norm.
- Bij werknemers van 21 jaar en ouder speelt deze inwerkperiode geen rol bij de beloning. Zij krijgen vanaf dag 1 volwaardig betaald. Waarom dat niet zo zou zijn bij 18 t/m 20-jarigen en zij bovendien permanent minder beloond moeten worden is volstrekt onduidelijk.

- Los daarvan is juist bij werk op minimumjeugdloonniveau 'weinig kennis, kunde en ervaring nodig'. Hoe belangrijk ook: om vakkenvuller te worden hoef je geen jarenlange opleiding te volgen.
- De relatie tussen arbeidsproductiviteit en minimumjeugdloon is nooit empirisch aangetoond.
- Bij de bepaling van de hoogte van de jeugdloonstaffels in 1974, die tot op de dag van vandaag gelden, speelde de vermeende mindere arbeidsproductiviteit geen enkele rol. De staffels zijn gebaseerd op de toen afgesproken jeugdlonen in cao's.
- Wanneer de productiviteit wel zou zijn meegenomen in de huidige hoogte van de jeugdloonstaffels zou die vanwege de enorme productiviteitsgroei van de afgelopen vijftig jaar veel hoger liggen. Dat is niet het geval: de jeugdloonstaffels voor 15 t/m 19-jarigen liggen lager dan in 1974.

Hoe het wel zit:

- In het algemeen geldt op de arbeidsmarkt 'gelijk loon voor gelijk werk'. Uitbuiting en discriminatie zijn verboden. Toch staan we met het minimumjeugdloon toe dat er enkel op basis van leeftijd onderscheid wordt gemaakt in de hoogte van de beloning, waardoor werkenden, die voor de wet volwassen zijn en alle daarbij behorende plichten hebben, niet rond kunnen komen en gediscrimineerd worden t.o.v. collega's die 21 jaar of ouder zijn;
- Anders dan bedrijven doen voorkomen is het werken met jongeren geen maatschappelijke gunst, maar een keiharde bedrijfseconomische rekensom.
- Bedrijven als Albert Heijn, Action en de McDonalds zijn immers geen liefdadigheidsinstellingen. Door het minimumjeugdloon kunnen zij dezelfde arbeid voor veel minder geld laten verrichten.
- Het minimumjeugdloon is voor deze bedrijven niets minder dan een zeer lucratief verdienmodel.

Het zijn maar bijbaantjes

Smoesjes werkgevers:

Het zijn maar bijbaantjes én het is belangrijk dat jongeren naast onderwijs ook werkervaring opdoen.

Factcheck:

- Ook hier geldt: of iemand voltijd of in deeltijd werkt, maakt niet uit voor de minimumuurbeloning van werkenden van 21 jaar en ouder. Waarom dat dan wel zo zou moeten zijn voor jongeren, is niet helder.
- Voor veel jongeren is het bovendien allang geen bijbaan meer. Zij werken meerdere dagen per week om aan het eind van de maand huur, boodschappen, studie en andere kosten voor het levensonderhoud te betalen.
- Niemand ontkent dat het hebben van een baan naast de studie goed kan zijn; Maar dan moet het wel in balans zijn. Wanneer studenten te veel uur moeten werken om überhaupt rond te komen, gaat dat ten koste van de studie en de onderwijsprestaties.
- Juist dat laatste is het geval. Meer dan een derde van de studenten van 18 t/m 20 jaar werkt meer dan 20 uur in de week en ook in de leeftijdscategorie 15 t/m 17 is een sterke toename van het aantal gewerkte uren te zien.

Hoe het wel moet:

- Het gaat erom, dat studenten die werken daar ook navenant naar beloond worden. Wanneer het wml afgeschaft wordt, verdient een achttienjarige in 8 uur, waar hij voorheen 16 uur voor moest werken.
- Op die manier kunnen studenten zich weer vol richten op hun opleiding, neemt de ervaren druk af, haken ze vanwege geldzorgen minder af en zullen de onderwijsprestaties beter worden.
- Een win-win voor iedereen: de studenten zelf, de maatschappij en uiteindelijk ook de werkgevers, die beter opgeleide jongeren kunnen aannemen.

ONBEWEZEN EN/OF ONTERECHE BEDRIJFSECONOMISCHE DOEMBEELDEN

‘Loonkosten al flink gestegen’

Voor jongeren die minder dan het volwassen WML verdienen geldt dit nadrukkelijk niet. Weliswaar is het WML de afgelopen jaren tweemaal incidenteel verhoogd, maar dit was een noodzakelijke correctie op decennialange achterblijvende groei, is niet veel meer dan de inflatie en loopt nauwelijks uit de pas met de gemiddelde loongroei. De winsten stegen in die periode nog veel sterker (ESB, 2025). Niet voor niets was ‘graaiflatie’ het woord van het jaar in 2023. Daar komt bij dat de loonkosten van jeugdigen in absolute zin juist laag zijn. Een euro minimumuurloonverhoging voor 21-jarigen betekent 50 eurocent voor 18-jarigen.

De totale kosten van de extra brutolonen voor de voorgestelde wijziging van het minimumjeugdloon zijn € 2,44 miljard (zie hoofdstuk 2, pagina 9). Dat is slechts 0,5% van de totale loonkosten. De totale loonkosten voor werknemers bedroeg in 2023 namelijk € 486,7 miljard (CPB, C-mev, 2023). Nederlandse bedrijven kunnen dit betalen uit de enorme winsten. In 2023 maakten alle bedrijven bij elkaar opgeteld € 280,3 miljard winst (CPB, C-mev, 2023).

‘Loongebouw in elkaar gedrukt’

Onzin. Afschaffen jeugdloonschalen heeft geen invloed op volwassen loonschalen. De leeftijd voor de laagste schaal wordt gewoon vervroegd van 21 naar 18 jaar. En de jeugdloonschalen voor minderjarigen worden verhoogd zonder dat de volwassen loonschalen omhoog gaan.

MET VOOROORDEN OVER JONGEREN EEN LUCRATIEF VERDIENMODEL VERHULLEN

‘Deze werkgevers geven aan dat een minimumjeugdloon in veel gevallen gerechtvaardigd is omdat jeugdige werknemers minder kennis, kunde en ervaring hebben. Hun baan op het niveau van het minimumjeugdloon biedt deze jeugdige werknemers de eerste stappen op de arbeidsmarkt aan. Werkgevers doen ook een investering om deze jongeren op te leiden voor de arbeidsmarkt.’

Dit is om meerdere redenen niet vol te houden. Allereerst geldt voor alle werknemers dat zij in een nieuwe baan moeten wennen en ‘minder, kennis en ervaring’ hebben (Verkenning Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2025). Jong of oud: om te wennen aan een nieuwe baan is de wettelijke proeftijd in het leven geroepen en bestaan tijdelijke contracten. In twee maanden proeftijd wordt duidelijk of iemand geschikt is of kan worden gemaakt voor een baan en of het van beide kanten bevalt.

Ook daarna zal een goede werkgever zijn of haar werknemers de tijd gunnen om gewend te raken aan een nieuwe baan: afhankelijk van de vaardigheden die bij de baan komen kijken, zal dit korter

of langer duren. Wanneer een werkgever een tijdelijk contract aanbiedt, zoals tegenwoordig zeer gebruikelijk is, en een werknemer na die periode toch niet over de juiste capaciteiten blijkt te beschikken, kan de werkgever alsnog besluiten om een einde te maken aan het dienstverband. Deze inwerkperiode hangt voor 21-plussers niet samen met de hoogte van de beloning. Waarom dat dan wel zo zou moeten zijn voor 18 t/m 20-jarigen, die voor de wet net zo volwassen zijn, even ervaren zijn en op een vergelijkbaar cognitief niveau zitten als 21-jarigen, is volstrekt onduidelijk.

Bovendien is het voor dit laaggeschoolde werk tamelijk onzinnig om het op een gebrek aan ‘kennis, kunde en ervaring’ te gooien. Werkgevers geven zelf aan dat het ‘voor een groot deel van de jeugdige werknemers’ om een bijbaan geldt. Een baan als vakkenvuller of als afwashulp is weliswaar belangrijk, maar na een paar dagen inwerken, ken je wel de fijne kneepjes van het vak. Het verder nauwelijks hardgemaakte argument dat werkgevers een investering doen in deze jongeren geldt ook andersom. Het gaat hier niet om liefdadigheidswerk: zonder jongeren zouden bedrijven in de detailhandel en horeca niet kunnen opereren. Een aanvaardbare tegenprestatie in de vorm van een leefbaar loon voor geleverd werk is wel het minste wat deze jongeren terug kunnen verwachten.

‘In het algemeen geven werkgevers aan jeugdige werknemers ‘werkfit’ te maken. Werkgevers moeten rekening houden met de geringe werkervaring en de onvoltooide lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van jeugdige werknemers.’

Het ‘werkfit’ maken van jeugdige werknemers berust op niet met cijfers onderbouwde vooroordelen van werkgevers. Zo wordt in de *Verkenning minimumjeugdloon* gesteld dat er ‘geen directe relatie tussen effecten van het minimumjeugdloon en de arbeidsproductiviteit’ is (Ministerie SZW, 2025). Of en in hoeverre jongere werknemers minder productief zijn dan hun oudere collega’s, valt niet te zeggen. Wel is er onderzoek gedaan naar de relatie tussen technologische ontwikkeling en productiviteit. Daaruit blijkt dat ‘veranderingen in technologie vooral voor jongere werknemers positieve effecten voor productiviteit en kwaliteit hebben’ (ESB, 2020). Oftewel: in bepaalde omstandigheden kunnen jongeren juist productiever zijn en betere kwaliteit werk afleveren. Geen objectief te rechtvaardigen reden om het verschil in beloning tussen leeftijden in stand te houden dus, eerder andersom.

Het is ook vanuit historisch perspectief onjuist om te stellen dat de arbeidsproductiviteit van 15 t/m 20-jarigen samenhangt met de hoogte van de leeftijdsstaffels. De nog steeds geldende jeugdloonstaffels zijn immers een afgeleide van de begin jaren zeventig afgesproken cao-jeugdlonen (zie hoofdstuk 8). En terwijl de arbeidsproductiviteit van jongeren de afgelopen vijftig jaar spectaculair steeg, liggen de percentages van de jeugdloonstaffels van 15 t/m 19-jarigen nog altijd ver onder die oorspronkelijke staffels uit 1974 (Salverda, 2024). Jongeren krijgen geen gelijk loon voor gelijk werk.

Het is goed om hier onderscheid te maken tussen minder- en meerderjarigen. Anders dan bij de invoering van het wml in 1974 en de verlaging in de jaren tachtig zijn achttienjarigen voor de wet volwassen. Achttienjarigen mogen autorijden, stemmen en alcohol drinken en moeten het volle pond betalen voor hun zorgverzekering, huur en boodschappen. Ze hebben alle rechten en plichten van volwassenen, maar verdienen wel een heel stuk minder dan iemand van boven de 21.

Minderjarige minimumjeugdloners hebben die rechten en plichten niet. Niemand zal ontkennen dat deze jongeren nog veel moeten leren en aan het begin van hun leven staan. Daarom gaan ze ook nog naar school, voeden hun ouders hen op en hebben ze een kwalificatieplicht. School en

opvoeding zijn hierin instrumenteel, een baan hooguit een bijzaak. Een bijzaak, waarvoor de beloning niet in verhouding staat tot het geleverde werk. Vergeleken met de rest van de EU zijn de jeugdloonstaffels voor minderjarigen extreem laag. Nederlandse minderjarige jongeren zijn niet minder 'werkfit' of productief dan hun Belgische of Duitse leeftijdsgenoten, maar toch hebben ze slechts recht op 30 t/m 39,5% van het volwassen WML tegenover minimaal 66% in onze buurlanden.

Dat jongeren niet naar hun productiviteit betaald worden en sommige sectoren een verdienmodel van het minimumjeugdloon hebben gemaakt, blijkt als we de samenstelling van de sectoren handel en horeca in Nederland vergelijken met die van de rest van de EU-lidstaten in het algemeen en onze buurlanden België en Duitsland in het bijzonder. Hoewel er overal gemiddeld meer jongeren t/m 24 jaar werkzaam zijn in deze sectoren, steekt Nederland er met kop en schouders bovenuit.

BRONNENLIJST

- Bezooijen van, E., Berge van den, W., & Salomons, A. (2021). *The Young Bunch: Youth Minimum Wages and Labor Market Outcomes*. <https://doi.org/10.34932/r1bs-x580>
- CAO (2025), VGL
- CAO (2025), Horeca en aanverwante bedrijf
- CBS. (2023). *StatLine - Werkgelegenheid en minimumloon; kenmerken werknemer, SBI2008*. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81406ned/table?ts=1716911634139>
- CBS (2023), [Scholieren voortgezet onderwijs werkten derde kwartaal 11 uur per week](#)
- CBS (2024), [StatLine - Arbeidsdeelname; jongeren](#)
- CBS (2024), [Bevolking; hoogstbehaald onderwijsniveau en regio](#)
- CBS (2022), [Aantal banen en uurloon voor 16-20-jarigen](#)
- CBS (2024), [Arbeidsdeelname; jongeren](#)
- CBS (2024), [StatLine - Cao-lonen, contractuele loonkosten en arbeidsduur; indexcijfers \(2020=100\)](#)
- CBS (2024), [StatLine - Personen met een uitkering; kenmerken uitkeringsontvangers 2007-2024](#)
- CBS (2022), [StatLine - Financiën alle ondernemingen; niet-financiële sector, SBI 2008](#)
- Chambre des Salariés (2024), [Employing school pupils and college students during academic holidays](#)
- Deloitte (2025), *Financiële gezondheid Bijna de helft van Nederland financieel kwetsbaar, ondanks stappen vooruit*
- Dube, A. (2019). *Impacts of minimum wages: Review of the international evidence* (Issue November). https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/844350/impacts_of_minimum_wages_review_of_the_international_evidence_Arindrajit_Dube_web.pdf
- Dube, A., & Zipperer, B. (2024). *NBER WORKING PAPER SERIES OWN-WAGE ELASTICITY: QUANTIFYING THE IMPACT OF MINIMUM WAGES ON EMPLOYMENT* Own-Wage Elasticity: Quantifying the Impact of Minimum Wages on Employment. <https://economic.github.io/owe---an>
- DUO (2024), [Dashboard vsv](#)
- Eurofound (2024), [Minimum wage](#)
- European Commission (2020), [Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council](#)
- European Committee of Social Rights (2018), [Conclusions 2018 - Netherlands - Article 4-1](#)
- European Committee of Social Rights (2023), [Conclusions 2023 - Netherlands - Article 7-5](#)
- Eurostat (2024), [Pupils and students in education by age groups](#)

Eurostat (2024), [*Participation of young people in education and the labour market*](#)

Eurostat (2025), [*Low-wage earners as a proportion of all employees \(excluding apprentices\) by age*](#)

Eurostat (2025), [*Employment by sex, age and detailed economic activity*](#)

Eurostat (2025), [*Employment rates by sex, age and citizenship*](#)

Eurostat (2025), [*Earnings statistics - Statistics Explained*](#)

Eurostat (2025), [*Comparative price levels for food, beverages and tobacco - Statistics Explained*](#)

Hyslop, D., & Stillman, S. (2007). Youth minimum wage reform and the labour market in New Zealand. *Labour Economics*, 14(2), 201–230. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2005.10.001>

Ipsos (2024), *Wat vinden Nederlanders van het minimumjeugdloon?*

Low Pay Commission (2024), *Report on Sub-minimum Youth Rates*

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2025), *Verkenning wettelijk minimumjeugdloon*

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2001), [*Gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs: Memorie van Toelichting*](#)

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2024), [*Referentieraming OCW 2024*](#)

Ministerie van OCW (2023), [*Aanpak voortijdig schoolverlaten \(vsv\)*](#)

Ministerie van OCW (2024), [*Dijkgraaf: stagevergoedingen voor alle studenten*](#)

MBO Raad (2024), *Benchmark middelbaar beroepsonderwijs 2023. Bouwsteen studiesucces*

Nationale Arbeidsraad (2021), [*Cao 50*](#)

Nationale Arbeidsraad (2024), [*Cao 43*](#)

Nibud (2024), *Nibud Studentenonderzoek 2024, Onderzoek naar de geldzaken van mbo-, hbo en wo-studenten*

Nibud (2024), *Minimumvoorbeeldbegrotingen voor studenten*

NOS.nl (2025), [*Waarom zijn deo, luiers en appelmoes duur? Kamer krijgt geen helderheid*](#)

OESO (2023), [*Education at a Glance 2023 : OECD Indicators*](#)

Onderneming.nl (2025), [*Jeugdloon op de schop? Helft Nederlanders spreekt van uitbuiting - Onderneming.nl*](#)

P. Preenen, M. van den Tooren & M. Heijnen (2020), [*Vooral jongere werknemers zijn productiever door nieuwe technologie, in: ESB*](#)

Project Onderwijs-Arbeidsmarkt (2024), [*Kerncijfers schoolverlatersonderzoeken*](#)

[*Raad van Europa \(1961\), Europees Sociaal Handvest*](#)

ROA (2024), *Uitval zonder diploma: Aanleiding, Kansen en Toekomstintenties 2023*

ResearchNed (2023), *Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2022-2023*

SER (2016), *Verkenning Wettelijk minimumjeugdloon*

SER (2019), *Hoge verwachtingen: kansen en belemmeringen voor jongeren in 2019*

SRA, *Branches in Zicht 2024, de harde cijfers van Nederlandse ondernemingen*

Tijmen de Vos & Jacob-Jan Koopmans (2025), [Niet lonen maar winsten verklaren relatief hoge inflatie in Nederland](#)

Trimbos-instituut (2024), *Als je door de bomen het bos niet meer ziet, Een verdiepend onderzoek naar risicofactoren en oplossingen voor prestatiedruk en stress bij mbo-studenten*

Unicef (2020), [Geluk onder druk](#)

Vlaamse overheid (2024), [Werken als jobstudent](#)

[Vlaamse overheid \(2024\), Jobstudenten Bruto - Netto](#)

Vlaamse overheid (2024), [Bruto - Netto](#)

Werff van der, S., Zwetsloot, J., & Weel ter, B. (2018). *Verkenning effecten aanpassing minimum(jeugd)loon*. www.seo.nl

Wiemer Salverda (2024), [Geef 18-jarigen \(eindelijk\) het volwassen minimumloon](#)

Zwetsloot, J., Vervliet, T., Werff van der, S., & Weel ter, B. (2020). *Verkenning effecten tweede verhoging van wettelijk minimum(jeugd)loon per 1 juli 2019*.