Bijlage: minimumjeugdloon in historisch en internationaal perspectief

Historische ontwikkeling van het wettelijk minimumjeugdloon
De ontstaansgeschiedenis van het wettelijk minimumloon in Nederland gaat terug tot de jaren ’60 van de vorige eeuw. In 1969 werd in Nederland het wettelijk minimumloon geïntroduceerd. Het minimumloon per week werd vastgesteld op fl. 100, - en gold voor werknemers van 24 jaar en ouder. In 1970 werd besloten de leeftijdsgrens te verlagen naar werknemers van 23 jaar en ouder (1970, Stb. 376).

In 1974 werd in Nederland het wettelijk minimumjeugdloon ingevoerd met het ‘Besluit houdende invoering van een minimumjeugdloonregeling’ (1973, Stb. 566). Doel van het invoeren van een wettelijk minimumjeugdloon was het bieden van een minimumrechtsbescherming voor alle jeugdigen die op een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam zijn. Bij het vaststellen van de zogenaamde staffel van het minimumjeugdloon werd rekening gehouden met de bestaande beloningssituatie voor jongeren in het bedrijfsleven. Het zogenoemde afleidingspercentage werd indertijd vastgesteld op 7½%. Dit impliceert dat het minimumloon verminderd wordt met 7½% voor elk leeftijdsjaar dat iemand jonger is dan 23 jaar. In tabel 1 wordt de daaruit voorvloeiende staffel van het minimumjeugdloon weergegeven.

Tabel 1: Staffel van het wettelijk minimumjeugdloon sinds 1974

Leeftijd	**1974**	**1981**	**1983**
23 jaar	100	100	100
22 jaar	92½	90	85
21 jaar	85	80	72½
20 jaar	77½	70	61½
19 jaar	70	60	52½
18 jaar	62½	52½	45½
17 jaar	55	45	39½
16 jaar	47½	40	34½
15 jaar	40	35	30

In 1980 heeft de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Stichting van de Arbeid gevraagd te adviseren over een wijziging van het afleidingspercentage tot 10%. Overweging daarbij was dat, hoewel minder aangesloten werd op de gangbare beloningen voor jongeren in het bedrijfsleven, een dergelijke maatregel zou passen binnen het werkgelegenheids- en inkomensbeleid van de overheid. Bovendien werd gesteld dat een dergelijke herziening van het wettelijk minimumjeugdloon een groep werknemers zou betreffen die, in het algemeen, nog niet de lasten

van een eigen gezinshuishouding hoeven te dragen. Ook werd gesteld dat een lager minimumjeugdloon de ‘tewerkstelling’ van jongeren zou bevorderen en dat er van een lager minimumjeugdloon een besparing op de collectieve uitgaven uit zou gaan.

Een verdeeld advies van de Stichting van de Arbeid en de wens van de Tweede Kamer om de verlaging van het minimumjeugdloon met name voor de laagste leeftijdscategorieën af te zwakken, resulteerden toen in een staffel voor het wettelijk minimumjeugdloon per 1981 zoals weergegeven in tabel 1. Voor de hoogste leeftijdscategorieën onder de 23 jaar werd het afleidingspercentage verhoogd naar 10%, terwijl voor de lagere groepen een lager afleidingspercentage gehanteerd werd (1980, Stb. 699).

Met het oog op de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid in de jaren ’80 heeft de toenmalige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 1983 wederom besloten het wettelijk minimumjeugdloon aan te passen. De minister beoogde indertijd een zodanige aanpassing dat gemiddeld genomen een verlaging van ruim 10% zou ontstaan. De Stichting van de Arbeid werd om een advies gevraagd, maar kon geen consensus bereiken, waarop de minister een staffel voor het wettelijk minimumjeugdloon heeft voorgesteld zoals deze is weergegeven in tabel 1 (1983, Stb. 300). Met deze aanpassing beoogde de minister een accentverschuiving te realiseren met de minimumjeugdloonregeling van een volgend naar een meer sturend beleid. Deze accentverschuiving was bewust gekozen om op de langere termijn de ontwikkeling op de arbeidsmarkt voor jongeren gunstig te beïnvloeden. Sindsdien is het wettelijk minimumjeugdloon niet meer veranderd.

Het wettelijk minimumjeugdloon in internationaal perspectief
Mede door de gematigde loonontwikkeling en als reactie op de toenemende zorgen over de toename van ongelijkheid in verschillende landen is het aantal landen dat een wettelijk minimumloon kent de afgelopen jaren toegenomen. Uit onderzoek van de OECD (2015)[1] blijkt dat in 2015 van de 34 OECD-landen 26 landen een wettelijk minimumloon hebben. In 1998 waren dat slechts 17 van de 30 landen.

De aandacht voor minimumlonen is dus substantieel toegenomen. Ook in Duitsland is bijvoorbeeld per 1 januari 2015 een wettelijk minimumuurloon ingevoerd. Overigens betekent het niet dat in landen waar geen wettelijk minimumloon bestaat er geen ‘bodem’ is in de loonverdeling. Vaak zijn er dan op sectoraal niveau, bijvoorbeeld in cao’s, afspraken gemaakt over een

[1] OECD (2015), *Employment Outlook 2015*

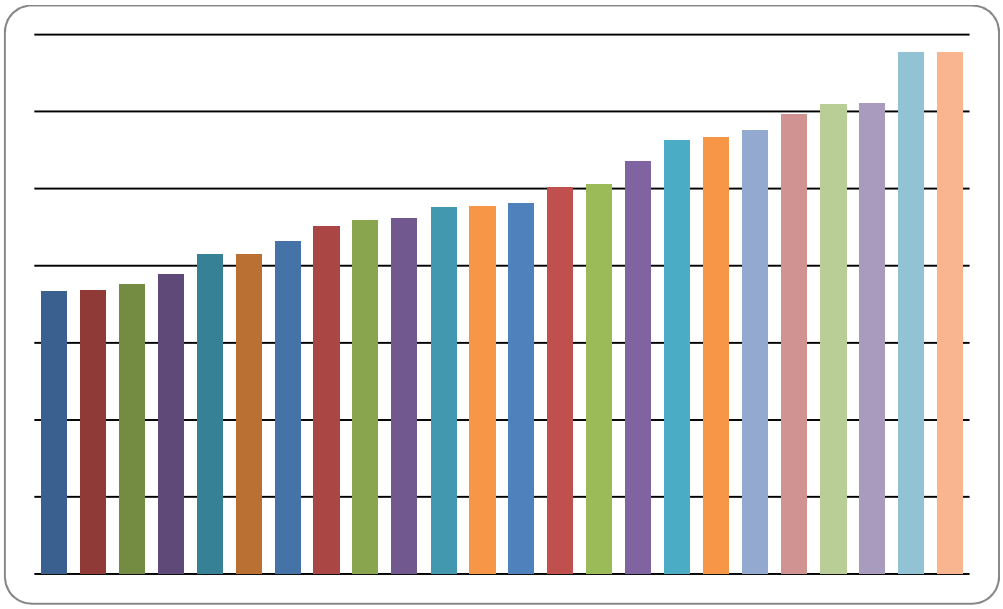
minimale beloning. Dergelijke afspraken kunnen gezien worden als een equivalent van een wettelijk minimumloon (OECD, 2015).[2]

Tussen landen zijn er aanzienlijke verschillen in de vormgeving van het wettelijk minimumloon. Substantiële verschillen zitten er ook in de hoogtes van het minimumloon tussen de landen. Zo ligt het bruto minimumloon in Nederland sinds 1 januari 2016 op € 1.524,60, terwijl dat bijvoorbeeld in Portugal op € 618,33, - ligt. Ook als rekening gehouden wordt met verschillen in koopkracht tussen landen zijn de verschillen aanzienlijk.

Een andere veel gebruikte maatstaf om de hoogte van het minimumloon inzichtelijk te maken is de zogenaamde *Kaitz-index*. Daarbij wordt het minimumloon afgezet tegen de hoogte van het mediane loon in een land. Dit geeft inzicht in de relatieve hoogte van het minimumloon. Onderstaande figuur toont de relatieve hoogte van het wettelijk minimumloon van verschillende OECD-landen. Nederland behoort tot de middenmoot, terwijl het minimumloon in bijvoorbeeld Frankrijk relatief hoger ligt. In de Verenigde Staten is het minimumloon beduidend lager als aandeel van het mediane loon.

[2] Ibidem.

Figuur 1: De relatieve hoogte van het wettelijk minimumloon in verschillende landen



Bovenstaande figuur geeft het wettelijk minimumloon als aandeel van het mediane inkomen van een voltijdswerkende aan. Dit is de zogenaamde Kaitz-index. De data hebben betrekking op 2014.

Bron: OECD Employment and Labour Market Statistics, geraadpleegd op 30 maart 2016.

De hoogte van het minimumjeugdloon wordt in de meeste landen afgeleid van de hoogte van het minimumloon. Doorgaans is dit een vast percentage van het wettelijk minimumloon voor volwassenen voor een bepaalde leeftijd of leeftijdscategorie. Ook wordt er soms een uitzondering aangebracht voor leerwerkplekken of gedurende de eerste maanden dat een jongere werknemer in dienst is. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de vormgeving en hoogte van het minimumjeugdloon in een aantal OECD-landen.

Tabel 1: Internationale vergelijking wettelijk minimumjeugdloon

Land	**Vormgeving**	**Vormgeving voor jongeren**
Australië	Het Australische Minimum Wage Panel beslist over de hoogte van het wettelijk minimumloon na consultatie van werkgevers, vakbonden en (lagere) overheden.	15: 36% 16: 47% 17: 57% 18: 68% 19: 82% 20: 97%
België	Minimumlonen worden vastgelegd door de Nationale arbeidsraad, die vervolgens (bindend) worden vastgelegd in cao's. Voor sectoren waar geen sprake is van een cao geldt de inter-professionele regeling (gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen).	De bestaande degressiviteit in de inter-professionele regeling voor werknemers tussen de 18 en 21 jaar is afgeschaft. De meeste sectoren hebben een eigen regeling, vaak met degressief loon voor jongeren. Veel sectoren hebben de afschaffing van de inter-professionele jeugdlonen aangegrepen om ook het eigen

		stelsel te herzien. Voorts geldt wel: < 17: 70% 17: 76% Voor jongeren van 18,19 of 20 jaar met een studentencontract of ingeschreven in een stelsel van alternerende opleidingen: 18: 82% 19: 88% 20: 94%
Chili	Het minimumloon wordt door de overheid vastgesteld.	15-17: 74%
Frankrijk	Er is sprake van een consultatieproces waarbij overheid, werkgevers en werknemers jaarlijks vergaderen over beslissingen over het wettelijk minimumloon. Daarnaast bestaat er een commissie van onafhankelijke experts die deze groep adviseert.	<17: 80% 17-18: 90% Daarnaast bestaat er een aparte staffeling voor jongeren die tewerkgesteld zijn in een 'contrat de professionalement'
Duitsland	Vanaf januari 2017 wordt dit door een commissie vastgesteld die bestaat uit een voorzitter, drie leden van de vakbonden, drie leden van werkgeversorganisaties en twee (niet-stemmende) experts.	< 18: geen minimumloon
Griekenland	De regering legt het minimumloon vast.	<25: 89%
Ierland	De regering stelt het minimumloon vast na raadpleging van de sociale partners.	<18: 70%
Israel	De regering legt het minimumloon vast.	16: 70% 17: 75% 18: 83%
Luxemburg	De regering legt het minimumloon vast.	15-16: 75% 17: 80%
Nederland	De regering past het minimumloon tweemaal jaarlijks aan, aan de gemiddelde contractloonontwikkeling bij de overheid- en marktsector.	15: 30% 16: 34,5% 17: 39% 18: 45,5% 19: 52,5% 20: 61,5% 21: 72,5% 22: 85%
Nieuw-Zeeland	De regering legt het minimumloon vast.	< 20: 80%
Portugal	De regering legt het minimumloon vast na raadpleging van de permanente commissie voor sociale dialoog.	<18: 75%
Slowakije	Vastgesteld door de regering na raadpleging van de sociale partners.	<18: 80% 18-21: 90%
Verenigd Koninkrijk	De regering stelt het minimumloon vast met inachtneming van de aanbevelingen van de Low Pay Commission	15-17: 59% 18-20: 80%

Verenigde Staten	De regering stelt het minimumloon vast.	<20: 58% gedurende de eerste 90 opeenvolgende dagen bij een werkgever

Bron: OECD (2015), *Employment Outlook 2015*

Hoewel er een grote verscheidenheid bestaat in de wijze waarop verschillende landen het stelsel van het minimumjeugdloon vormgegeven hebben, valt Nederland in een aantal opzichten op. Allereerst geldt dat het minimumloon dat geldt voor volwassenen in Nederland op een relatief hoge leeftijd ingaat. In veel andere landen, zoals Duitsland en België, geldt het minimumloon vanaf 18 jaar en in het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten vanaf 21 jaar. In Nederland geldt het volwassen minimumloon pas vanaf een leeftijd van 23 jaar.

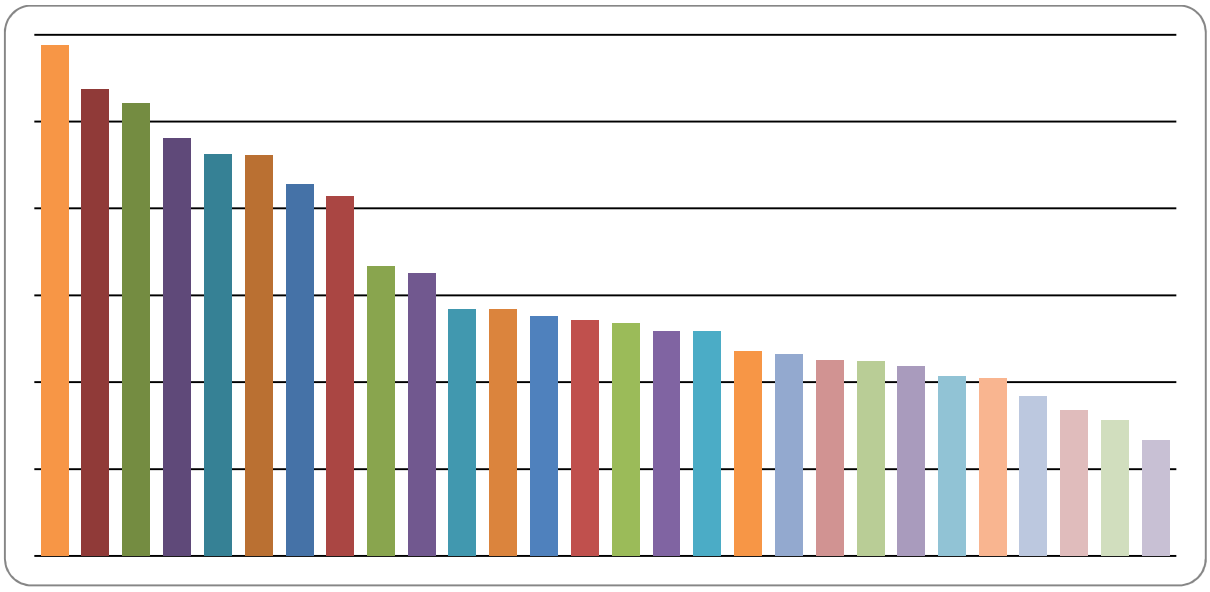
Een tweede aspect waarin Nederland opvalt, is de steilheid waarmee het minimumjeugdloon oploopt. Voor werknemers van 15 jaar geldt namelijk een minimumjeugdloon dat 30% van het minimumloon bedraagt en voor 22-jarige werknemers geldt een minimumjeugdloon van 85%. Het verschil in hoogte van het minimumjeugdloon voor de verschillende leeftijden is daarom in Nederland relatief groot.

Deze twee aspecten, een relatief steile staffel van het minimumjeugdloon en de relatief hoge leeftijd waarop het minimumloon voor volwassen geldt, zorgt ervoor dat het minimumjeugdloon in Nederland in internationaal perspectief relatief laag is. Zelfs als in ogenschouw wordt genomen dat het wettelijk minimumloon relatief hoog ligt, verdienen jongeren in Nederland in euro's gezien relatief weinig. Ook onderzoek van het CPB (2012)[3] en de OECD (2008)[4] bevestigt dit.

De arbeidsmarktpositie van jongeren in internationaal perspectief
Het is goed om te beseffen dat er ook een relatie bestaat tussen de vormgeving van het minimumjeugdloon en de arbeidsmarktpositie van jongeren. Ook het CPB (2012, 2016) heeft daar aandacht aan besteed.[5] Het CPB stelt dat een causaal verband tussen het relatief lage minimumjeugdloon en de arbeidsmarktpositie van jongeren in Nederland voor de hand ligt. Ook onderstaande grafieken, waarin de netto-arbeidsparticipatie en werkloosheid onder jongeren worden weergegeven, onderstrepen de relatief goede positie van jongeren op de Nederlandse arbeidsmarkt.

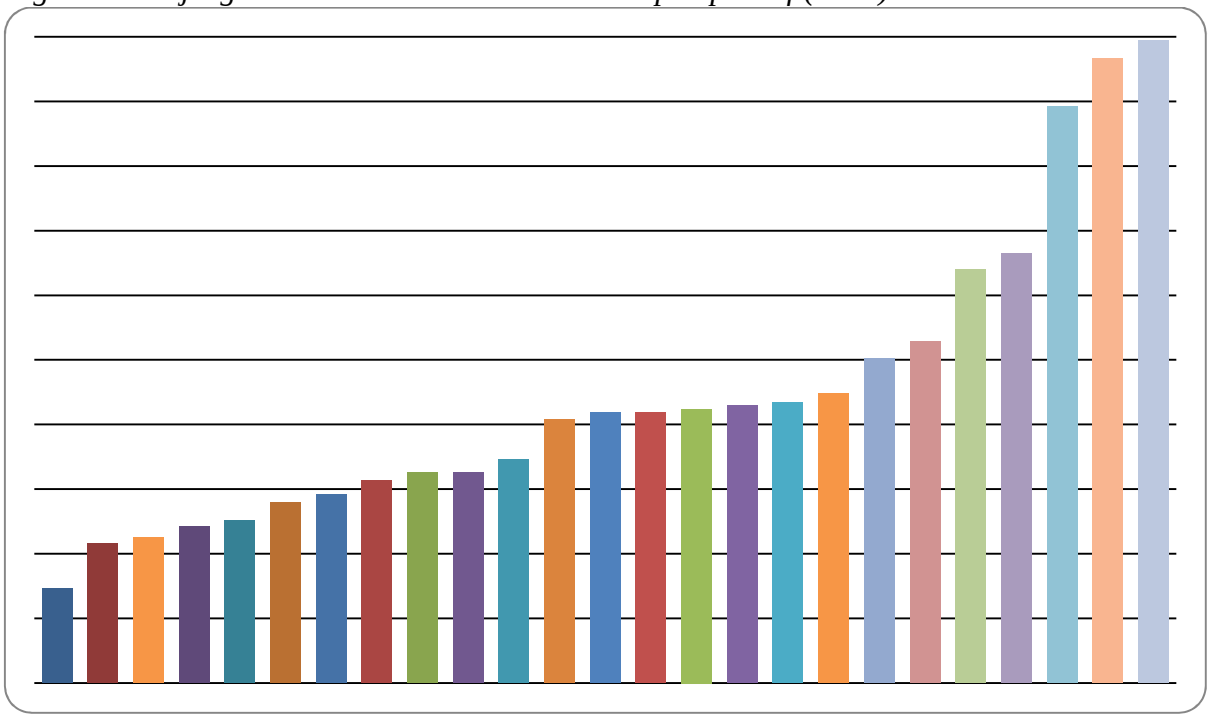
[3] CPB (2012). *Het wettelijk minimumjeugdloon en de arbeidsmarkt voor jongeren.*
[4] OECD (2008). *Jobs for Youth: Netherlands*.
[5] CPB (2012). *Het wettelijk minimumjeugdloon en de arbeidsmarkt voor jongeren*; CPB (2016) *Werkgelegenheidseffecten aanpassing wettelijk minimumloon.*

Figuur 2: De netto-arbeidsparticipatie van jongeren in internationaal perspectief (2014)



Bron: Eurostat, geraadpleegd op 30 maart 2016.

Figuur 3: De jeugdwerkloosheid in internationaal perspectief (2015)



Bron: Eurostat, geraadpleegd op 30 maart 2016 (cijfers van Estland, Italië en Oostenrijk zijn nog niet beschikbaar).