

WIJ WILLEM ALEXANDER,  
BIJ DE GRATIE GODS,  
KONING DER NEDERLANDEN,  
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,  
ENZ. ENZ. ENZ.

Ontwerpbesluit van  
houdende aanpassing van de minimumjeugdloonregeling en enkele andere wijzigingen

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van  
2 maart 2017, nr.2017-0000037229;

Gelet op de artikelen 7, derde lid, 8, derde en vierde lid, 18f, derde en vijfde lid, en 18i, zevende lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, 125 en 134, eerste lid, van de Ambtenarenwet, 12 van de Militaire Ambtenarenwet 1931, 10c, 10d en 10e van de Participatiewet, 1b, zesde lid, van de Werkloosheidswet, 1a:1, achtste lid, 2:2, tweede lid, 2:5, vijfde lid, 3:1, achtste lid, en 3:8a, vierde lid, van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten, 14, tweede lid, en 18, achtste lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 2, zevende lid, van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, 3:13, vierde lid, van de Wet arbeid en zorg, 6, vierde lid, en 13, derde lid, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, en 15, tweede lid, van de Ziektewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid van [niet invullen],

**HEBBen GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:**

**Artikel I**

Het Besluit van 29 juni 1983, houdende vaststelling van een minimumjeugdloonregeling (Stb. 1983, 300) wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt "23 jaar" vervangen door: 22 jaar.

B

Artikel 2, eerste lid, komt te luiden:

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

de 21-jarigen: 85  
de 20-jarigen: 70  
de 19-jarigen: 55  
de 18-jarigen: 47½  
de 17-jarigen: 39½  
de 16-jarigen: 34½  
de 15-jarigen: 30.

C

Artikel 3 komt te luiden:

### **Artikel 3**

1. In afwijking van artikel 2 bedraagt het minimumloon waarop artikel 1 recht geeft, voor werknemers die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst die is aangegaan in verband met een beroepsbegeleidende leerweg als bedoeld in artikel 7.2.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs in de hierna te onderscheiden leeftijdscategorieën het daarbij aan te geven percentage van het minimumloon, dat geldt ingevolge de artikelen 8, eerste en vierde lid, en 14 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag:

de 21-jarigen: 85  
de 20-jarigen: 61½  
de 19-jarigen: 52½  
de 18-jarigen: 45½  
de 17-jarigen: 39½  
de 16-jarigen: 34½  
de 15-jarigen: 30.

2. Artikel 2, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

D

Na artikel 5 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

### **Artikel 6**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit minimumjeugdloon.

### **Artikel II**

Het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2d vervalt.

B

Artikel 3, derde lid, onderdelen a en b, komen te luiden:

a. de onderbetaling, inhouding of verrekening in strijd met artikel 13 van de wet of het niet compenseren of niet uitbetalen van de langere arbeidsduur in strijd met artikel 13a van de wet:

1°. als soortgelijke overtreding is aangemerkt in artikel 6, tweede lid;

2°. de overtreding of voornoemde overtredingen gezamenlijk per werknemer ten minste 25 procent van het wettelijk minimumloon bedraagt; en

3°. ten minste 20 werknemers zijn betrokken; of

b. de onderbetaling, inhouding of verrekening in strijd met artikel 13 van de wet of het niet compenseren of uitbetalen van de langere arbeidsduur in strijd met artikel 13a:

1°. als soortgelijke overtreding is aangemerkt in artikel 6, tweede lid; en

2°. de overtreding of voornoemde overtredingen gezamenlijk ten minste 50 procent van het wettelijk minimumloon bedraagt; of.

C

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Als een soortgelijke verplichting als bedoeld in artikel 18f, tweede en vierde lid, van de wet worden aangewezen de verplichtingen op grond van:

a. de artikelen 7, 15 en 18b, tweede lid, van de wet;

b. artikel 13 van de wet, tenzij de werkgever na een schriftelijke volmacht van de werknemer het ingehouden bedrag heeft voldaan aan een derde, niet zijnde de werkgever zelf, ter voldoening van een betalingsverplichting van de werknemer en anderszins geen bedrag heeft ingehouden of verrekend; en

c. artikel 13a van de wet, met uitzondering van het derde lid van dat artikel.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Als een soortgelijke overtreding als bedoeld in artikel 3, eerste en tweede lid, wordt beschouwd het door de werkgever niet of onvoldoende nakomen van de op hem op grond van:

a. de artikelen 7, 15 en 18b, tweede lid, van de wet rustende verplichtingen;

b. artikel 13 van de wet rustende verplichting, tenzij de werkgever na een schriftelijke volmacht van de werknemer het ingehouden bedrag heeft voldaan aan een derde, niet zijnde de werkgever zelf, ter voldoening van een betalingsverplichting van de werknemer en anderszins geen bedrag heeft ingehouden of verrekend; en

c. artikel 13a van de wet rustende verplichting, tenzij de werkgever slechts in strijd met het derde lid van dat artikel heeft gehandeld.

### **Artikel III**

Het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, onderdeel I, wordt "artikel 12, tweede lid" vervangen door: artikel 12, derde lid.

B

In de artikelen 9, onderdeel g, en 10, tweede lid, wordt "23 jaar" vervangen door: 22 jaar.

#### **Artikel IV**

Het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, onderdeel f, wordt "artikel 8, derde lid, van de WML" vervangen door: artikel 8, derde of vierde lid, van de WML.

B

Artikel 24 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift en eerste lid wordt "23 jaar" telkens vervangen door: 22 jaar.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
  4. Indien een werknemer werkzaam was op basis van een arbeidsovereenkomst die is aangegaan in verband met een beroepsbegeleidende leerweg als bedoeld in artikel 7.2.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs en op grond van artikel 8, vierde lid, van de WML een ander minimumjeugdloonpercentage verbonden is aan de leeftijd van de werknemer, wordt bij de toepassing van het eerste en het tweede lid dit percentage in aanmerking genomen.
  5. Indien de referteperiode, bedoeld in het eerste lid, is aangevangen voor 1 juli 2017, wordt bij toepassing van het eerste lid voor «22 jaar» gelezen: 23 jaar.

#### **Artikel V**

In de artikelen 1, tweede lid, onderdeel c, van het Besluit van 24 december 1986, houdende vaststelling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 5 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, artikel 5 van de Ziektewet en artikel 5 van de Werkloosheidswet (Stb. 1986, 655), 60, tweede lid, van het Inkomstenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie, 7a, tweede lid, van het Rijkswachtgeldbesluit 1959, en 2b, eerste lid, en 2c, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965, wordt "23 jaar" telkens vervangen door: 22 jaar.

#### **Artikel VI**

In de artikelen 16, eerste lid, van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 16, eerste lid, 60, tweede lid, van het Inkomstenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie, 10 van het Inkomstenbesluit militairen en 17a, eerste lid, van het Besluit bezoldiging politie wordt "de artikelen 7, 8 en 14" vervangen door: de artikelen 7, 8, eerste en derde lid, en 14.

## **Artikel VII**

In het Besluit bezoldiging politie wordt in artikel 3a, eerste lid, "de artikelen 7 en 8" vervangen door: de artikelen 7 en 8, eerste en derde lid,.

## **Artikel VIII**

In artikel 1, tweede lid, van het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet wordt "artikel 8" vervangen door "artikel 8, eerste en derde lid," en wordt "artikel 12, tweede lid" vervangen door: artikel 12, derde lid.

## **Artikel IX**

In artikel 1, eerste lid, van het Besluit bovenwettelijke uitkeringen bij werkloosheid voor de sector Rijk vervalt onderdeel h.

## **Artikel X**

Het Besluit minimumjeugdloon wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt "22 jaar" vervangen door: 21 jaar.

B

Artikel 2, eerste lid, komt te luiden:

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

de 20-jarigen: 80

de 19-jarigen: 60

de 18-jarigen: 50

de 17-jarigen: 39½

de 16-jarigen: 34½

de 15-jarigen: 30.

C

In artikel 3, eerste lid, vervalt de zinsnede "de 21-jarigen: 85".

## **Artikel XI**

In de artikelen 1, tweede lid, onderdeel c, van het Besluit van 24 december 1986, houdende vaststelling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 5 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, artikel 5 van de Ziektewet en artikel 5 van de Werkloosheidswet (Stb. 1986, 655), 24, opschrift en eerste lid, van het

Dagloonbesluit werknemersverzekeringen, 60, tweede lid, van het Inkomstenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie, 7a, tweede lid, van het Rijkswachtgeldbesluit 1959, 2b, eerste lid, en 2c, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965, en 9, onderdeel g, en 10, tweede lid, van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten wordt "22 jaar" telkens vervangen door: 21 jaar.

#### **Artikel XII**

Artikel 24, vijfde lid, van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen komt te luiden:

5. Indien de referteperiode, bedoeld in het eerste lid, is aangevangen voor 1 juli 2019, wordt bij toepassing van het eerste lid voor «21 jaar» gelezen: 22 jaar.

#### **Artikel XIII**

1. De artikelen I tot en met IX van dit besluit treden in werking met ingang van 1 juli 2017.
2. De artikelen X tot en met XII treden in werking met ingang van 1 juli 2019.

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

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

## **Nota van Toelichting**

Bij de wijzigingen in onderhavig besluit is aangesloten bij hetgeen besproken is in het algemeen deel van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel (hierna: het wetsvoorstel).<sup>1</sup> Dit besluit bevat verschillende wijzigingen die verband houden met dit wetsvoorstel, zoals de vaststelling van de staffels voor de minimumjeugdlonen op basis van artikel 8, derde en vierde lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (hierna: de wet). Tevens worden enkele wijzigingen aangebracht in het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag en worden wijzigingen aangebracht in verschillende besluiten om deze in lijn te brengen met de verlaging van de leeftijd waarop men recht heeft op het volwassenminimumloon, zoals dit wordt geregeld in het wetsvoorstel.

### 1. Vaststelling jeugdlonen en BBL-staffel

#### *Aanleiding*

Met de wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) wordt de leeftijd waarop men recht heeft op het minimumloon voor een volwassene in eerste instantie verlaagd naar 22 jaar, en wordt het wettelijk minimumjeugdloon vanaf 18 jaar aangepast. Tenzij er sprake is van aanzienlijke negatieve effecten op de werkgelegenheid van jongeren, vindt twee jaar na de eerste stap automatisch de tweede stap plaats. De tweede stap betreft een verdere verlaging van de leeftijd naar 21 jaar waarop recht bestaat op het volwassen minimumloon, en een verdere aanpassing van het wettelijk minimumjeugdloon vanaf 18 jaar.

Door deze wijzigingen van de WML wordt recht gedaan aan de veranderde maatschappelijke opvattingen over de arbeidsmarkt- en inkomenspositie van jongeren die tot uitdrukking komen in de motie van het lid Van Weyenberg<sup>2</sup> die met brede steun van de Tweede Kamer is aangenomen<sup>3</sup>. De leeftijd van 21 jaar sluit beter aan bij de leeftijd waarop jongeren gediplomeerd de arbeidsmarkt betreden en valt tevens samen met het einde van de onderhoudsplicht van ouders. Ook is de leeftijdsgrens van 21 jaar minder afwijkend in internationaal perspectief. Hiermee doet de regering recht aan de wensen om de inkomenspositie van werkende jongeren te versterken.

#### *Werkgelegenheidseffecten aanpassing wettelijk minimumjeugdloon*

De regering is zich ervan bewust dat de wijzigingen in het WML mogelijk een negatief effect hebben op de arbeidsmarktpositie van jongeren. Een hoger minimumjeugdloon leidt namelijk tot een hoger inkomen voor werkzame jongeren en maakt het daardoor relatief aantrekkelijker om te gaan werken. Het arbeidsaanbod onder jongeren neemt dus toe, terwijl tegelijkertijd de vraag naar arbeid afneemt. Voor werkgevers wordt het immers duurder om jongeren in dienst te nemen.

Het CPB heeft de effecten van aanpassingen van het minimumjeugdloon op de werkgelegenheid van jongeren gekwantificeerd en een kwalitatieve duiding van het effect op de scholingsbeslissing van jongeren gegeven. Deze notitie is op 21 januari 2016 aan de Tweede Kamer aangeboden.<sup>4</sup> Het CPB gaat ervan uit dat de aanpassing van

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2016/17, 34573, nr. 3, pp. 12-13 en 31 e.v en Kamerstukken II, 2015/16, 29 544, nr. 716 .

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 647.

<sup>3</sup> Handelingen II 2014/15, 109, item 14.

<sup>4</sup> CPB (2015), Werkgelegenheidseffecten aanpassing wettelijk minimumjeugdloon, Den Haag. Bijlage bij Kamerstukken II, 2015/16, 29 544, nr. 680.

het wettelijk minimumjeugdloon leidt tot een werkgelegenheidsverlies onder jongeren van naar verwachting 25 duizend personen<sup>5</sup>. Gezien de onzekerheid over de mate waarin de werkgelegenheid onder jongeren reageert op wijzigingen in het wettelijk minimumjeugdloon heeft het CPB ook een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Volgens deze gevoeligheidsanalyse kunnen de werkgelegenheidsverliezen uiteenlopen van 10 tot 50 duizend personen.<sup>6</sup>

Met de herziening van het wettelijk minimumjeugdloon is in het wetsvoorstel een aantal maatregelen voorgesteld die de negatieve werkgelegenheidseffecten beperken. Ten eerste wordt de voorgestelde aanpassing stapsgewijs ingevoerd. Hierdoor temporeert de regering de loonkostenstijging voor werkgevers en wordt hen meer tijd gegeven te anticiperen op de aanpassingen van het wettelijk minimumjeugdloon. Daarnaast biedt de stapsgewijze invoering ruimte om effecten van de eerste stap te monitoren.

Ten tweede is de introductie van het Lage-inkomensvoordeel (LIV) per 1 januari 2017 van belang. Werkgevers met werknemers van 21 en 22-jaar in dienst die voldoen aan de voorwaarden komen in aanmerking voor het LIV. Deze werknemers gaan immers 100% (volwassen)minimumloon verdienen en vallen daarmee onder het bereik van het LIV. Dit vermindert de toename van de loonkosten voor werkgevers en kan volgens het CPB het werkgelegenheidseffect voor deze groep ten dele teniet doen.

Ten derde is er, om werkgevers tegemoet te komen in de hogere loonkosten voor 18-tot en met 21-jarigen in samenwerking met de sociale partners een compensatieregeling vormgegeven. Voor de compensatie wordt gebruik gemaakt van het instrumentarium van de Wtl. Doel van de compensatie is om werkgevers tegemoet te komen in de verhoging van de loonkosten en daarmee de negatieve effecten op de werkgelegenheid voor jongeren te verminderen.

#### *Uitzondering op verhoging van het WMJL voor bbl-plekken*

Om de mogelijke negatieve werkgelegenheidseffecten bij leerwerkplekken in het kader van de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) te beperken, is in het wetsvoorstel een mogelijkheid tot een uitzondering opgenomen voor leerwerkplekken in het mbo. In dit besluit wordt deze uitzondering vastgelegd. Leerlingen in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl'ers) krijgen te maken met een alternatieve staffel; de huidige staffel van voor de wijziging van het wettelijk minimumjeugdloon blijft behouden als minimum voor bbl-studenten in de leeftijd van 18 tot en met 20 jaar. Bbl-leerlingen van 21 en 22 jaar krijgen wel te maken met de verhoging.

Deze uitzondering kan voorkomen dat de loonkosten voor werkgevers die leerwerkplekken aanbieden te zeer stijgen en zo een extra stimulans bieden voor werkgevers om leerwerkplekken aan te bieden. Het aantal van deze leerwerkplekken is in de afgelopen jaren gedaald.<sup>7</sup> Hieraan liggen zowel conjuncturele als structurele oorzaken ten grondslag<sup>8</sup>. De leerwerkplekken spelen een belangrijke rol bij een succesvolle start op de arbeidsmarkt van jongeren die kennis en vaardigheden graag in

<sup>5</sup> Bij de berekening van de werkgelegenheidseffecten is verondersteld dat er geen minimumloonverhoging plaatsvindt voor leerlingen in de Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL).

<sup>6</sup> CPB 2015, p. 10.

<sup>7</sup> Uit cijfers van het ministerie van OCW blijkt dat het aantal leerwerkplekken in de periode tussen 2011 en 2015 is gedaald van 143.000 tot 97.500. Onderwijs in cijfers, <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/mbo/deelnemers-mbo/aantal-deelnemers-mbo>, geraadpleegd 1 november 2016.

<sup>8</sup> SER (2016), Briefadvies Toekomstgericht beroepsonderwijs deel 1, commissie Arbeidsmarkt- en onderwijsvraagstukken, Den Haag.

de beroepspraktijk ontwikkelen. Onderzoek van het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt bevestigt dit. Scholieren die een opleiding in de beroepsbegeleidende leerweg van het mbo succesvol hebben afgerond, vinden gemiddeld binnen één maand een baan.<sup>9</sup>

De regering vindt het onwenselijk als door de aanpassing van het minimumjeugdloon het aantal leerwerkplekken verder onder druk komt te staan. Dit risico is aanwezig, aangezien jongeren op een leerwerkplek werken dat behoren te doen op basis van een arbeidsovereenkomst (leer-werkovereenkomst). Aanpassingen van het minimumjeugdloon kunnen derhalve leiden tot hogere loonkosten voor werkgevers die deze leerwerkplekken aanbieden. In het eerste deel van het advies *Toekomstbestendig beroepsonderwijs* onderschrijft de SER de noodzaak van een uitzondering voor bbl-plekken<sup>10</sup>. Het maken van een uitzondering voor leerwerkplekken is ook in andere landen gebruikelijk. In Duitsland geldt bijvoorbeeld het wettelijk minimumloon niet voor bepaalde vormen van traineeships en leerwerkplekken, met name als zij onderdeel vormen van een opleiding.<sup>11</sup> In Frankrijk geldt bijvoorbeeld een lagere beloning voor het zogenoemde contrat de professionnalisation.<sup>12</sup>

#### *CPB notitie "Lonen van BBL-leerlingen en het WM(J)L"*

Het CPB is door het Ministerie van OCW gevraagd om inzicht te geven in het loon dat huidige bbl-leerlingen verdienen en op de mogelijke effecten op vraag naar en aanbod van bbl-plekken bij invoering van de uitzondering. Het CPB concludeert dat de uitzonderingsbepaling relevant is voor circa 4% van alle huidige bbl-leerlingen. Zij verdienen straks minder dan het reguliere (verhoogde) minimumloon, maar meer dan het minimumloon dat op hen van toepassing is. 20-jarigen hebben relatief het meest te maken met deze uitzonderingspositie. Het gaat in die leeftijdscategorie om ruim 20% van de bbl'ers.<sup>13</sup>

Het CPB beschrijft dat met de uitzondering de leerwerkplekken voor 18-, 19- en 20-jarigen aantrekkelijker worden voor werkgevers. Dit kan het aanbod van leerwerkplekken verhogen. Deze stijging kan worden gedempt doordat bbl-leerlingen die gedurende hun bbl-periode 21 of 22 worden wel het minimumloon voor volwassenen gaan verdienen. Tegelijkertijd worden leerwerkplekken minder aantrekkelijk voor studenten. Potentiële bbl-leerlingen kunnen immers tegen een hoger loon elders aan de slag. Per saldo is het effect van de uitzondering op het aantal ingevulde bbl-plekken naar verwachting beperkt.<sup>14</sup>

#### *Evaluatie eerste stap*

Bij de evaluatie van de eerste stap in de verlaging van de leeftijd van het wettelijk minimumloon - begin 2019 - zal ook de ontwikkeling van de leerwerkplekken in de bbl worden meegenomen. Halverwege augustus 2018 kan op basis van vier kwartalen ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid en -werkgelegenheid alsmede de inschrijvingen voor leerwerkplekken in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) over het collegejaar 2017-2018, tussentijds worden geëvalueerd. Ook de nog te ontwikkelen visie van de

---

<sup>9</sup> ROA (2016), Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2015, ROA-R-2016/2, Maastricht.

<sup>10</sup> SER (2016), Briefadvies Toekomstgericht beroepsonderwijs deel 1, commissie Arbeidsmarkt- en onderwijsvraagstukken, Den Haag.

<sup>11</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), Der Mindestlohn: Fragen & Antworten, Berlijn.

<sup>12</sup> OECD (2015), Employment Outlook 2015, Parijs.

<sup>13</sup> CPB notitie BBL.

<sup>14</sup> CPB notitie BBL.

SER over de wenselijkheid van introductie van een leerlingloon zal bij deze evaluatie betrokken worden.<sup>15</sup>

## 2. Soortgelijke verplichtingen en ernstige overtredingen

Sinds de inwerkingtreding van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW wetgeving wordt in de arbeidswetgeving het begrip soortgelijke en ernstige overtredingen gehanteerd. Op grond van artikel 18f, derde lid, van de WML, wordt de boete bij recidive met 200% verhoogd als sprake is van een ernstige overtreding. Van een ernstige overtreding is op dit moment onder andere sprake als een groot aantal werknemers wordt onderbetaald voor tenminste 25 procent of als de onderbetaling van een enkele werknemer tenminste 50 procent bedraagt. In het kader van het verbod op inhoudingen wordt nu meegenomen of er sprake is van een overtreding van artikel 13 of van het overtreden van artikel 13a. Hierbij moet het wel gaan om overtredingen van de artikelen 13 en 13a die als soortgelijke overtreding zijn aangemerkt. De overtreding of de overtredingen gezamenlijk moeten ten minste 25% van het wettelijk minimumloon bedragen. Hierbij wordt natuurlijk het (bruto) wettelijk minimumloon op grond van artikel 8 van de wet als uitgangspunt genomen. Er dient, net als nu, sprake te zijn van een overtreding ten aanzien van ten minste 20 werknemers. In al deze gevallen is immers sprake van onderbetaling van een aanzienlijk aantal werknemers hetgeen als een ernstige overtreding van de WML kan worden beschouwd. Met hetzelfde uitgangspunt is de regeling voor inhouding, verrekening en het niet-compenseren of uitbetalen van meerwerk van een enkele werknemer waarbij het bedrag ten minste 50 procent bedraagt aangepast. Ook hier moet het gaan om overtredingen die als soortgelijk zijn aangemerkt. Dit wordt in de volgende alinea en de artikelsgewijze toelichting bij artikel II uitgelegd.

In de boetesystematiek van de arbeidswetten wordt bij een recidive of herhaalde recidive van een overtreding een zwaardere sanctie opgelegd dan bij de eerdere overtreding. Het begrip soortgelijke overtreding is daarbij van toepassing. Dit houdt in dat bij (herhaalde) recidive geen sprake hoeft te zijn van een overtreding van hetzelfde wetsartikel, maar dat ook als de herhaalde overtreding een soortgelijk wetsartikel betreft een zwaardere sanctie kan worden opgelegd. Deze regeling geldt op grond van artikel 18f van de wet niet alleen voor het opleggen van een bestuurlijke boete, maar ook voor het toepassen van de preventieve stillegging en het verlengen van de recidivetermijn van 5 naar 10 jaar. In het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag is bepaald welke overtredingen van de WML soortgelijk zijn. Daarbij is het uitgangspunt dat alle wetsartikelen waarbij een overtreding leidt tot onderbetaling als soortgelijk worden beschouwd. Dit zijn de artikelen 7 en 15 van de WML, waarbij sprake is van respectievelijk onderbetaling van het loon en onderbetaling van de minimumvakantiebijslag. Ook een overtreding van artikel 18b, tweede lid, van de WML geldt reeds als soortgelijk. Bij een overtreding van dit artikel gaat het er om dat de werkgever de voor het toezicht op de naleving van de wet benodigde bescheiden niet kan overleggen aan de toezichthouder. Daardoor kan niet vastgesteld worden dat de wet is nageleefd en het wettelijk minimumloon is uitbetaald. In het wetsvoorstel wordt een nieuwe overtreding in de WML geïntroduceerd. Het gaat daarbij om een overtreding van artikel 13a (verplichting tot uitbetalen meerwerk of compensatie in betaalde vrije tijd). Tevens was met de Wet aanpak schijnconstructies al het nieuwe artikel 13 ingevoegd (verbod op inhoudingen en verrekeningen).<sup>16</sup> Een overtreding van artikel 13 is soortgelijk aan onderbetaling, bijvoorbeeld indien sprake is van een verrekening op het minimumloon, een inhouding op het minimumloon zonder een betaling aan een derde te

---

<sup>15</sup> Briefadvies SER.

<sup>16</sup> Staatsblad 2015, 233.

hebben verricht of een inhouding op het minimumloon terwijl de werknemer daartoe geen schriftelijke volmacht is afgegeven wordt dit als soortgelijk aangemerkt, omdat de werknemer niet de beschikking heeft gekregen over het minimumloon waar hij recht op heeft. Ook een overtreding van artikel 13a is soortgelijk, omdat dan sprake is van onderbetaling van het loon over meerwerk, tenzij de werkgever slechts in strijd met het vereiste van het derde lid van dat artikel heeft gehandeld dat regelt dat een compensatie in betaalde vrije tijd (in plaats van uitbetaling) slechts mogelijk is voor zover in deze mogelijkheid is voorzien in de collectieve arbeidsovereenkomst. Dat laatste wordt niet als soortgelijk aan onderbetaling aangemerkt, indien er wel aan de overige leden van artikel 13a is voldaan.

### 3. Relatie met sociale zekerheid en rechtspositieregelingen

Zoals eerder is vermeld, dienen verschillende besluiten technisch te worden gewijzigd, om deze in lijn te brengen met de verlaging van de leeftijd waarop men recht heeft op het volwassenminimumloon, zoals wordt geregeld in het wetsvoorstel. Dit betreffen besluiten op het terrein van de sociale zekerheid, zoals het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten en het Dagloonbesluit, maar ook verschillende rechtspositieregelingen, zoals het Rijkswachtgeldbesluit 1959 en het Inkomstenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie (artikelen III, IV en V).

### 4. Uitvoeringstoets en handhavingstoets.

Het ontwerpbesluit is op handhavingsaspecten beoordeeld door de Inspectie SZW en op uitvoerbaarheidsaspecten door het UWV. De Belastingdienst had geen opmerkingen.

#### *Uitvoeringstoets UWV*

Het UWV acht het ontwerpbesluit uitvoerbaar en handhaafbaar per 1 juli 2017, met twee kanttekeningen. Bij de dagloonberekening van een jongere wordt uitgegaan van het wettelijk minimumloon dat voor die jongere geldt op het moment dat de jongere instroomt in de uitkering en deze wordt opnieuw berekend bij verjaring, waardoor geen conversie nodig is per 1 juli 2017 en per 1 juli 2019. Deze wijze sluit aan bij de huidige systematiek van het Dagloonbesluit. Tevens geeft het UWV aan dat uitkeringsgerechtigden met de BBL-verleden niet als zodanig zichtbaar zijn in de systemen en het verzoek gedaan om bij de berekening van het dagloon uit te gaan van de reguliere staffel voor het wettelijk minimumjeugdloon. Gebleken is dat indien bij de berekening van de reguliere staffen wordt uitgegaan, dit kan leiden tot lagere daglonen op termijn, hetgeen beleidsmatig niet wenselijk is. Voorgesteld wordt om wel uit te gaan van de afwijkende staffel voor BBL-werknemers. Er wordt in overleg gegaan met het UWV om te kijken naar een praktische uitvoering van deze bepaling voor deze groep. Tevens is naar aanleiding van het overleg met het UWV verduidelijkt dat indien de referteperiode is aangevangen voor 1 juli 2017, ook werknemers die jonger zijn dan 23 jaar onder artikel 24 van het Dagloonbesluit dienen te vallen. Ook bij deze werknemers moet immers het dagloon worden verhoogd en herzien indien het berekende dagloon minder bedraagt dan het volledige minimumloon. In het geval een werknemer voor aanvang van de referteperiode jonger dan 23 jaar is, wordt het initieel dagloon namelijk berekend op basis van zijn loongegevens (waarbij de werknemer toen immers recht had op de minimumjeugdloonstaffel zoals deze luidde vóór 1 juli 2017). In dat geval dient bij verjaring het dagloon worden herberekend op basis van artikel 24 van het Dagloonbesluit, aan de hand van het op dat moment geldende minimumloon. Dat is alsnog doorgevoerd.

### *Handhavingstoets Inspectie SZW*

Op 6 januari 2017 heeft de Inspectie handhavingstoets uitgebracht op het ontwerpbesluit. De Inspectie geeft aan dat bij de beoordeling of er sprake is van een ernstige overtreding indien ten minste 20 werknemers voor minimaal 25% zijn onderbetaald of indien er bij 20 werknemers sprake was van verrekeningen of inhoudingen van 25% of het niet compenseren van tijd-voor-tijd ten minste 25% bedraagt, deze overtredingen in samenhang dienen te worden gezien om te bepalen of er sprake is van een ernstige overtreding. Hieraan is gevolg gegeven door te bepalen dat voor het constateren van een ernstige overtreding bepalend is of er sprake is van 20 werknemers en dat per werknemer sprake moet zijn van 25% onderbetaling, inhouding of verrekening, of het niet-compenseren van tijd-voor-tijd.

Ten tweede is na de handhavingstoets bepaald dat een overtreding van artikel 13 in principe een soortgelijke overtreding is, tenzij de werkgever kan aantonen dat hij na een schriftelijke volmacht van een werknemer een betaling in naam van de werknemer aan een derde heeft voldaan en anderszins geen bedragen heeft ingehouden of verrekend. De redactionele opmerkingen van de Inspectie zijn overgenomen. Als laatste wordt opgemerkt dat indien de aard van de overtreding of de met de overtreding samenhangende omstandigheden dan wel de gevolgen van een stillegging daartoe aanleiding geven, kan worden afgezien van een waarschuwing of van een bevel tot stillegging (artikel 3, vierde lid, van het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag).

### *Regeldrukeffecten*

De effecten op de regeldruk zijn die voortvloeien uit dit besluit zijn in hoofdstuk 5, paragraaf 2 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel beschreven.<sup>17</sup>

## **Artikelsgewijs**

### *Artikel I, onderdelen A en B*

Artikel 1 van het Besluit minimumjeugdloonregeling wordt aangepast aan de nieuwe leeftijd van 22 jaar waarop het volwassenminimumloon geldt, zoals dit wordt geregeld in artikel 7, eerste lid, van de wet. In artikel 2, eerste lid, is de verhoogde staffel voor het minimumjeugdloon vastgesteld, conform besproken in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wml.<sup>18</sup>

### *Artikel I, onderdeel C*

Op basis van artikel 8, vierde lid, van de wet kan ten aanzien van werknemers die werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst die is aangegaan in verband met een beroepsbegeleidende leerweg als bedoeld in artikel 7.2.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: bbl), een afwijkende staffel voor de minimumjeugdlonen worden vastgesteld. Aangezien het huidige artikel 3 materieel is uitgewerkt, is deze staffel in het eerste lid van het nieuwe artikel 3 vastgesteld. Bij de staffel wordt aangesloten bij de staffel zoals deze gold voor inwerkingtreding van artikel I, onderdeel B, van onderhavig besluit, met uitzondering van het minimumjeugdloonpercentage voor 21-jarigen. Aangezien deze groep over 2 jaar wel recht krijgt op het volwassenminimumloon, is ervoor gekozen om deze groep werknemers die werkzaam zijn in het kader van een beroepsbegeleidende leerweg gelijk te trekken met de

<sup>17</sup> Kamerstukken II, 2016/17, 34573, nr. 3, pp. 27 e.v.

<sup>18</sup> Kamerstukken II, 2016/17, 34573, nr. 3, pp. 12 en 31 e.v.

werknemers van 21 jaar die niet werkzaam zijn in het kader van een beroepsbegeleidende leerweg.

*Artikel I, onderdeel D*

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om aan het besluit een citeertitel (Besluit minimumjeugdloon) toe te voegen.

*Artikel II, onderdelen A, B en C*

In het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag worden een drietal wijzigingen doorgevoerd. Ten eerste vervalt artikel 2d, omdat ervoor is gekozen dit in de wet zelf op te nemen (artikel 6), via het ingediende wetsvoorstel.<sup>19</sup>

Als soortgelijke verplichtingen wordt tevens de verplichting op grond van artikel 13 aangewezen, voor zover de werkgever in strijd met artikel 13 heeft gehandeld. Dit betreft bijvoorbeeld overtredingen van de werkgever voor zover deze bedragen met het minimumloon heeft verrekend, als hij bedragen op het minimumloon heeft ingehouden, of als hij bedragen op het minimumloon heeft ingehouden om betalingen te verrichten aan een derde, maar er geen schriftelijke volmacht is van de werknemer om die betaling in zijn naam te verrichten. In deze situaties heeft de werkgever namelijk bedragen voor zichzelf gehouden, of betalingen verricht zonder instemming van de werknemer. Deze overtredingen worden gezien als soortgelijk aan de overtreding van de verplichtingen om het minimumloon en de minimumvakantiebijslag uit te betalen.

Niet als soortgelijke verplichting wordt aangemerkt het geval dat de werkgever in strijd met artikel 13 bedragen heeft ingehouden op het minimumloon, maar deze betalingen wel heeft verricht aan een derde, niet zijnde de werkgever zelf, op basis van een voorafgaande schriftelijke volmacht van de werknemer om deze betalingen in zijn naam te verrichten en anderszins geen bedragen heeft ingehouden. De werkgever heeft in het laatste geval wel een overtreding van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag begaan, maar dit valt niet gelijk te stellen aan onderbetaling van het minimumloon of de minimumvakantiebijslag, omdat de werkgever hier zelf geen voordeel aan heeft ontleend. Hierdoor wordt dit geval uitgezonderd en niet als soortgelijk aangemerkt.

Als soortgelijke verplichtingen en overtredingen wordt tevens artikel 13a aangewezen, omdat het hier immers gaat om overtredingen waarbij minder is betaald dan het minimumloon, omdat in strijd met artikel 13a, meerwerk niet is uitbetaald, maar onjuist is gecompenseerd in vrije tijd.

Artikel 7a is niet aangemerkt als soortgelijke overtreding, omdat het hier een overtreding betreft waarbij is vast komen te staan dat het wettelijk minimumloon wel is betaald, maar in strijd met artikel 7a niet giraal is verstrekt (maar via kasbetaling).

Ten derde wordt in het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag de regeling voor ernstige overtredingen geactualiseerd. Er is sprake van een ernstige overtreding indien de onderbetaling, inhouding of verrekening of overtreding van artikel 13a als soortgelijk is aangemerkt. Deze overtreding of overtredingen gezamenlijk moeten óf ten minste 50% bedragen.

Daarnaast is er sprake van een ernstige overtreding indien de onderbetaling, inhouding of verrekening of overtreding van artikel 13a als soortgelijk is aangemerkt en deze overtreding of overtredingen gezamenlijk 25% bedraagt per werknemer, indien ten

---

<sup>19</sup> Zie kamerstukken II, 2016/17, 34573, nr. 2, artikel I, onderdeel A.

minste 20 werknemers betrokken zijn. Voor een verdere uitleg wordt verwezen naar het algemeen deel van de nota van toelichting.

*Artikelen III, onderdeel A, en VIII*

Tevens wordt de verwijzing naar de normale arbeidsduur in het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten en het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet aangepast aan de vernummering die in het wetsvoorstel heeft plaatsgevonden.

*Artikel III, onderdeel B, en V*

In de artikelen III en V worden verschillende besluiten technisch gewijzigd in verband met de nieuwe leeftijd van 22 jaar. Het betreft het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten, het Besluit van 24 december 1986, houdende vaststelling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 5 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, artikel 5 van de Ziektewet en artikel 5 van de Werkloosheidswet (Stb. 1986, 655), het Inkomstenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie, het Rijkswachtgeldbesluit 1959, het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965.

*Artikel IV*

Ten eerste wordt het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen technisch gewijzigd in verband met de nieuwe leeftijd van 22 jaar. Daarnaast wordt de verwijzing naar de minimumjeugdloonpercentages aangepast. In het Dagloonbesluit wordt nu reeds verwezen naar het minimumjeugdloonpercentage op grond van artikel 8, derde lid, van de WML. Dit wordt gewijzigd, door ook te verwijzen naar de minimumjeugdloonpercentages voor bbl-werknemers die gelden op grond van artikel 8, vierde lid, van de WML. Dit betekent dat in artikel 24 bij de verhoging en herziening van het dagloon bij een jeugdige werknemer het minimumjeugdloonpercentage op grond van artikel 8, derde lid, als uitgangspunt wordt genomen, maar dat er tevens rekening wordt gehouden met het afwijkende (lagere) minimumjeugdloonpercentage voor jeugdige bbl-werknemers.

Tevens is naar aanleiding van het overleg met het UWV verduidelijkt dat indien de referteperiode is aangevangen voor 1 juli 2017, ook werknemers die jonger zijn dan 23 jaar onder artikel 24 van het Dagloonbesluit dienen te vallen. Ook bij deze werknemers moet immers het dagloon worden verhoogd en herzien indien het berekende dagloon minder bedraagt dan het volledige minimumloon.

*Artikelen VI tot en met VII en IX*

Met de wijzigingen in de artikelen V tot en met VII wordt in de verschillende besluiten tot uitdrukking gebracht dat met het minimumloon dat geldt voor werknemers onder de 22 jaar het minimumloon wordt bedoeld dat wordt vastgesteld op grond van artikel 8, derde lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Deze verduidelijking vindt plaats in verband met de gecreëerde mogelijkheid in artikel 8, vierde lid, van de wet om voor werknemers werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst die is aangegaan in verband met een beroepsbegeleidende leerweg als bedoeld in artikel 7.2.2 van de Wet educatie en beroepsonderwijs een afwijkende staffel voor de bij die leeftijd behorende percentages van het wettelijk minimumloon vast te stellen.

*Artikel X, onderdelen A, B en C*

In artikel X, onderdeel A, is in overeenstemming met het wetsvoorstel geregeld dat het onderhavig besluit wordt aangepast op de dag dat in artikel 7, eerste lid, van de wet de leeftijd van 22 jaar wordt vervangen door 21 jaar.

In artikel X, onderdeel B, wordt de nieuwe staffel vastgesteld die bij de nieuwe leeftijd geldt waarop de werknemer recht heeft op het volwassenminimumloon.

In artikel X, onderdeel C, vervalt het percentage dat is vastgesteld voor 21-jarigen. Op grond van het nieuwe artikel 7, eerste lid, van de wet hebben werknemers vanaf de leeftijd van 21 jaar immers recht op het volwassenminimumloon. De staffel tot 21 jaar wordt niet gewijzigd.

#### *Artikelen XI en XII*

In de artikelen XI worden de verwijzingen naar 22 jaar in verband met de verlaging van de leeftijd waarop men recht heeft op het volwassenminimumloon vervangen door 21 jaar. De wijziging van artikel 24 van het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen is gelijk aan de wijziging van artikel IV.

#### *Artikel XIII*

Bij de inwerkingtreding van de artikelen I tot en met IX van dit besluit is aangesloten bij de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel B, van het wetsvoorstel, te weten 1 juli 2017. Op dat moment is vastgesteld dat werknemers van 22 jaar recht hebben op het volwassenminimumloon.

De inwerkingtreding van de artikelen X, XI en XII vindt twee jaar later plaats op 1 juli 2019. Hiervoor is aansluiting gezocht bij de verlaging van de leeftijd waarop recht bestaat op het (volledige) volwassenminimumloon naar 21 jaar.

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher