

**Overzicht van leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving  
van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

**December 2004**

# ARBEIDSOMSTANDIGHEDENWET

## 1. Gehanteerde leeftijdsgrenzen

18 jaar

## 2. Beschrijving van het onderscheid op grond van leeftijd in de Arbeidsomstandighedenwet

De Arbeidsomstandighedenwet en het Arbeidsomstandighedenbesluit bieden in principe aan alle categorieën werknemers dezelfde arbeidsbescherming. In aanvulling daarop zijn op een aantal plaatsen aanvullende voorschriften voor **jeugdige werknemers** opgenomen. Volgens de definitie in art 1.1, lid 5, van het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn dat **werknemers jonger dan 18 jaar**.

Het gaat om de volgende bepalingen (voor de volledige tekst van de artikelen zie bijlage):

- Bij het geven van voorlichting en onderricht moet de werkgever bij werknemers jonger dan 18 jaar in het bijzonder rekening houden met hun beperkte werkervaring en onvoltooide ontwikkeling (artikel 8, vijfde lid, Arbeidsomstandighedenwet).
- Bij de risico-inventarisatie en -evaluatie moet de werkgever voor jeugdige werknemers in het bijzonder aandacht besteden aan een aantal in het artikel genoemde punten die met name betrekking hebben op specifieke kenmerken van de jeugdige werknemers zoals de leeftijd van jeugdige werknemers, de specifieke gevaren door het ontbreken van werkervaring en het niet goed kunnen inschatten van gevaren en de uitrusting en de inrichting van de arbeidsplaats (artikel 1.36 Arbeidsomstandighedenbesluit).
- Er moet adequaat deskundig toezicht zijn op jeugdige werknemers. Bepaalde arbeid waaraan specifieke gevaren zijn verbonden mag slechts worden verricht indien het toezicht zodanig is dat die gevaren te voorkomen zijn. Is dat niet mogelijk dan is die arbeid verboden (artikel 1.37 Arbeidsomstandighedenbesluit).
- Bij arbeid waar specifieke gevaren aan verbonden zijn wordt aan jeugdige werknemers een arbeidsgezondheidskundig onderzoek aangeboden. (artikel 1.38 Arbeidsomstandighedenbesluit).
- Arbeid waarbij gevaar voor instorting geldt en arbeid aan hoogspanningsinstallaties mag slechts door jeugdigen worden verricht als door middel van toezicht de gevaren te voorkomen zijn (artikel 3.46 Arbeidsomstandighedenbesluit).
- Arbeid met een aantal gevaarlijke stoffen is voor jeugdigen verboden (artikel 4.105 Arbeidsomstandighedenbesluit).
- Arbeid met een aantal andere gevaarlijke stoffen mag uitsluitend door jeugdigen worden verricht indien door middel van adequaat toezicht de gevaren te voorkomen zijn (artikel 4.106 Arbeidsomstandighedenbesluit).
- Duikarbeid, caissonarbeid, andere arbeid onder overdruk, arbeid met toestellen die bepaalde schadelijke straling uitzenden, arbeid waarbij sprake is van geluidsniveau hoger dan 90dB (A) en arbeid waarbij sprake is van schadelijke trillingen is voor jeugdigen verboden. (Artikel 6.27 Arbeidsomstandighedenbesluit)
- Arbeid bestaande uit het besturen van trekkers, arbeid met gevaarlijke dieren, het industrieel slachten van dieren en ongevarieerde arbeid op basis van stukloon mag slechts door jeugdigen worden verricht indien door middel van toezicht gevaren te voorkomen zijn (artikel 7.39 Arbeidsomstandighedenbesluit)
- Voor het besturen van een trekker is voor jeugdigen een certificaat van vakbekwaamheid nodig (9.36).

### 3. Toets van de objectieve rechtvaardiging

Voor deze specifieke bepalingen voor jeugdige werknemers kunnen de volgende argumenten worden aangedragen. Werknemers jonger dan 18 jaar kenmerken zich in het algemeen door een geringer besef van gevaren, speelsheid, grotere beweeglijkheid, geringer verantwoordelijkheidsbesef en een geringere aandacht voor persoonlijke gezondheid. Daarnaast hebben deze werknemers doorgaans nog maar net het beschermde schoolmilieu verlaten en komen zij voor het eerst in aanraking met de minder op hen afgestemde inrichting van het werkmilieu. Daarnaast speelt het fysieke ontwikkelingsstadium waarin jeugdigen zich bevinden een rol. Mogelijke stoornissen in de groei als gevolg van bepaalde soorten van arbeid moeten uiteraard worden voorkomen. Anderzijds is het ook van groot belang dat jeugdigen een plaats in het arbeidsproces verwerven. Betaalde arbeid biedt immers economische zelfstandigheid en kan fungeren als instrument voor integratie in de samenleving en biedt de mogelijkheid tot zelfontplooiing. In de regelgeving is gekozen voor een systeem waarbij sprake is van een verbod voor een beperkt aantal werkzaamheden. Het gaat daarbij om werkzaamheden waarbij wetenschappelijk is vastgesteld dat werknemers meer risico's lopen in het lichamelijke groeiproces dan andere werknemers (zoals het werken met zeer gevaarlijke stoffen) of waarbij jongeren de gevaren onvoldoende kunnen taxeren (bijvoorbeeld duikarbeid). Andere risicovolle werkzaamheden worden wel mogelijk gemaakt, mits uitgevoerd onder zodanig georganiseerd deskundig toezicht, dat de aan die werkzaamheden voor jeugdige werknemers verbonden gevaren kunnen worden voorkomen. Deze werkzaamheden kunnen zo een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van de jeugdige werknemers zoals het opdoen van werkervaring en het verkrijgen van inzicht in het arbeidsproces. De mate van toezicht zal mede afhankelijk zijn van de leeftijd van de jeugdige werknemer. Naarmate een jeugdige werknemer jonger is zal het toezicht intensiever moeten zijn. De risico-inventarisatie neemt derhalve een belangrijke plek in. Aan de hand daarvan zal zorg op maat geleverd moeten worden aan jongeren met een accent op voorlichting, onderricht en deskundige begeleiding.

De arbo-regelgeving past binnen de Europese regelgeving op dit terrein. Richtlijn 94/33/EG van de Raad van 22 juni 1994 betreffende de bescherming van jongeren op het werk (PbEG L216) eist van lidstaten dat zij erop toezien dat de arbeid van adolescenten strikt geregeld en beschermd is. Lidstaten dienen erop toe te zien dat werkgevers jongeren arbeidsomstandigheden bieden die aangepast zijn aan hun leeftijd. Lidstaten moeten jongeren beschermen tegen economische uitbuiting en tegen arbeid die schadelijk kan zijn voor hun veiligheid, hun gezondheid of voor lichamelijke, psychische, morele of sociale ontwikkeling of hun opvoeding kan hinderen. Ook de richtlijn legt de grens voor het begrip "jongere" bij 18 jaar.

De bovenstaande specifieke regels voor jeugdigen leveren onderscheid op grond van leeftijd op. Voor jeugdigen gelden andere regels dan voor degenen die 18 jaar of ouder zijn. Voor een dergelijk onderscheid is een objectieve rechtvaardiging noodzakelijk. Voor de beoordeling of een dergelijke objectieve rechtvaardiging aanwezig is moet worden bezien of sprake is van een legitiem doel, een passend middel en een noodzakelijk middel. Deze toets is hieronder beschreven voor de bovengenoemde bepalingen.

In alle gevallen is het doel wat wordt beoogd de bescherming van de jeugdige werknemer en zijn omgeving. Met het bereiken van dit doel wordt, zoals in het voorgaande is uiteengezet, voldaan aan een daadwerkelijk bestaande behoefte van de organisatie: dit doel is niet in strijd met andere wetgeving, het recht of de maatschappelijke betamelijkheid en aan het doel

ontbreekt ieder oogmerk van verboden onderscheid. Aan het vereiste van een legitiem doel is derhalve voldaan.

De middelen die specifiek worden ingezet ter bescherming van de jeugdige werknemer zijn: specifieke aandacht bij voorlichting en onderricht, specifieke aandacht bij de risico-inventarisatie en –evaluatie, gelegenheid bieden tot een arbeidsgezondheidskundig onderzoek, een verbod van bepaalde arbeid, het vereisen van adequaat toezicht en het vereisen van een certificaat. Verwacht mag worden dat het doel (bescherming van de jeugdige werknemer) bereikt kan worden zodat ook aan de eis van passendheid van het middel is voldaan.

De derde voorwaarde is dat het middel ook noodzakelijk is. Zou het doel bereikt kunnen worden met een middel waarbij geen sprake is van onderscheid of minder vergaand onderscheid?

Het veiliger maken van machines, werkprocessen etc. kan in bepaalde gevallen een alternatief bieden voor specifieke beschermende bepalingen voor jongeren. In die gevallen waar dit echter geen oplossing biedt zullen specifieke bepalingen voor jeugdigen noodzakelijk blijven. Indien dat het geval is dient, waar mogelijk, gekozen te worden voor de minst belastende maatregel. De arbo-wetgever heeft hier oog voor gehad. Er is een aantal verschillende middelen ingezet variërend van licht toezicht (afhankelijk van de risico-inventarisatie en evaluatie)) tot zwaar (een absoluut verbod op bepaalde arbeid). Het zwaarste middel is uitsluitend ingezet in die situaties dat een lichter middel geen oplossing bood. Onderkend moet worden dat bepaalde arbeid van dien aard is dat deze zich er onder geen enkele voorwaarde toe leent om verricht te worden door jeugdigen. Een verbod is dan het enige mogelijke middel om het doel te bereiken (artikel 4.105 en 6.27). Waar het mogelijk is de eventuele gevaren die bepaalde arbeid met zich brengt te ondervangen door adequaat deskundig toezicht is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt (artikel 3.46, 4.106 en 7.39). Daarbij is voorgeschreven dat de mate van toezicht afhankelijk is van de gebleken gevaren zodat ook bij deze maatregel wordt bereikt dat het middel niet verder gaat dan noodzakelijk. Door deze keuze van middelen van verschillende zwaarte wordt ook bereikt dat de vraag of aan het proportionaliteitsvereiste tussen doel en middel is voldaan, bevestigend kan worden beantwoord.

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd kan worden dat het onderscheid op grond van leeftijd in de arbo-bepalingen voldoet aan de drie voorwaarden (legitiem doel en passend en noodzakelijk middel) en dat het onderscheid in deze bepalingen derhalve objectief gerechtvaardigd is.

#### **4. Overzicht van wetsartikelen**

##### **Arbeidsomstandighedenwet**

###### **Artikel 8**

**1.** De werkgever zorgt ervoor dat de werknemers doeltreffend worden ingelicht over de te verrichten werkzaamheden en de daaraan verbonden risico's, alsmede over de maatregelen die erop gericht zijn deze risico's te voorkomen of te beperken. Tevens zorgt de werkgever ervoor dat de werknemers doeltreffend worden ingelicht over de wijze waarop de deskundige bijstand, bedoeld in de artikelen 14 en 15, in zijn bedrijf of inrichting is georganiseerd.

**2.** De werkgever zorgt ervoor dat aan de werknemers doeltreffend en aan hun onderscheiden taken aangepast onderricht wordt verstrekt met betrekking tot de arbeidsomstandigheden.

3. Indien persoonlijke beschermingsmiddelen ter beschikking van de werknemers worden gesteld en indien op arbeidsmiddelen of anderszins beveiligingen zijn aangebracht, zorgt de werkgever ervoor dat de werknemers op de hoogte zijn van hun doel en werking en de wijze waarop zij deze dienen te gebruiken.
4. De werkgever ziet toe op de naleving van de instructies en voorschriften gericht op het voorkomen of beperken van de in het eerste lid genoemde risico's alsmede op het juiste gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen.
5. Indien binnen de onderneming werknemers jonger dan 18 jaar werkzaam zijn, houdt de werkgever bij de uitvoering van de in de voorgaande leden genoemde verplichtingen in het bijzonder rekening met de aan de jeugdige leeftijd inherente beperkte werkervaring en onvoltooide lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van deze werknemers. Tevens bevordert de werkgever zoveel als redelijkerwijs kan worden gevergd het leer- en vormingsproces van deze jeugdige werknemers.

## **Arbeidsomstandighedenbesluit**

### **Artikel 1.1 Definities algemeen**

5. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
- a. jeugdige werknemer: een werknemer jonger dan **18 jaar**;

### **Artikel 1.36 Nadere voorschriften risico-inventarisatie en -evaluatie**

1. Indien in een bedrijf of inrichting een of meer **jeugdige werknemers** werkzaam zijn of plegen te zijn wordt in de risico-inventarisatie en -evaluatie, bedoeld in [artikel 5 van de wet](#), in het bijzonder aandacht besteed aan:
  - a. de leeftijd van de jeugdige werknemer;
  - b. de specifieke gevaren op het gebied van arbeidsomstandigheden als gevolg van een gebrek aan werkervaring, het niet goed kunnen inschatten van gevaren en het niet voltooid zijn van de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van de jeugdige werknemer;
  - c. de uitrusting en inrichting van de arbeidsplaats;
  - d. de aard, de mate en de duur van de blootstelling aan stoffen, agentia en fysische factoren;
  - e. de keuze en het gebruik van arbeidsmiddelen en persoonlijke beschermingsmiddelen;
  - f. het geheel van werkzaamheden in het bedrijf of de inrichting en de organisatie daarvan, en
  - g. het opleidingsniveau van de jeugdige werknemers en de aan hen te geven voorlichting.
2. Voorts wordt in de risico-inventarisatie en -evaluatie bijzondere aandacht besteed aan de niet-volledige lijst van agentia, procédés en werkzaamheden, opgenomen in de bijlage bij de richtlijn.

### **Artikel 1.37 Deskundig toezicht**

1. Indien in een bedrijf of inrichting **jeugdige werknemers** arbeid verrichten, wordt op die arbeid adequaat deskundig toezicht uitgeoefend. De inhoud en de mate van het toezicht is afhankelijk van de uit de risico-inventarisatie en -evaluatie, bedoeld in [artikel 5 van de wet](#), gebleken gevaren die kunnen ontstaan, indien deskundig toezicht ontbreekt.
2. Indien uit de risico-inventarisatie en -evaluatie, bedoeld in [artikel 1.36](#), blijkt, dat **jeugdige werknemers** arbeid moeten verrichten waaraan specifieke gevaren, met name voor arbeidsongevallen als gevolg van een gebrek aan werkervaring, het niet goed kunnen inschatten van gevaren en het niet voltooid zijn van de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van de jeugdige werknemer, zijn verbonden, mag die arbeid slechts worden verricht, indien het deskundig toezicht zodanig is georganiseerd dat die gevaren worden

voorkomen. Indien dat niet mogelijk is, mag die arbeid niet door jeugdige werknemers worden verricht.

#### **Artikel 1.38 Arbeidsgezondheidskundig onderzoek**

In aanvulling op [artikel 18 van de wet](#) worden **jeugdige werknemers** in de gelegenheid gesteld om een arbeidsgezondheidskundig onderzoek te ondergaan, zodra uit de risico-inventarisatie en -evaluatie, bedoeld in [artikel 1.36](#), blijkt, dat jeugdige werknemers arbeid moeten verrichten waaraan specifieke gevaren, met name voor arbeidsongevallen als gevolg van het gebrek aan werkervaring, het niet goed kunnen inschatten van gevaren en het niet voltooid zijn van de geestelijke en lichamelijke ontwikkeling van de jeugdige werknemer, zijn verbonden.

#### **Artikel 1.43 Toepasselijkheid**

**1.** Dit besluit is niet van toepassing op thuiswerk, tenzij uitdrukkelijk regels voor thuiswerk zijn gesteld. In dat laatste geval wordt onder werkgever mede verstaan thuiswerkgever en wordt onder werknemer mede verstaan thuiswerker.

**2.** Indien een thuiswerker tevens een **jeugdige werknemer** is, zijn uitsluitend de bepalingen die voor de thuiswerker zijn vastgesteld van toepassing.

#### **Artikel 3.45 Schakelbepaling**

In aanvulling op het bepaalde bij of krachtens dit hoofdstuk gelden voor **jeugdige werknemers** tevens de in deze paragraaf genoemde voorschriften en verboden.

#### **Artikel 3.46 Deskundig toezicht**

Artikel 1.37, tweede lid is van overeenkomstige toepassing op **jeugdige werknemers** die:

- a. arbeid verrichten waarbij gevaar voor instorting bestaat;
- b. arbeid verrichten aan, met of in de directe nabijheid van hoogspanningsinstallaties, bedoeld in artikel 3.1.

#### **Artikel 4.104 Schakelbepaling**

In aanvulling op het bepaalde bij of krachtens dit hoofdstuk, gelden voor **jeugdige werknemers** tevens de in deze paragraaf genoemde voorschriften en verboden.

#### **Artikel 4.105 Arbeidsverboden voor gevaarlijke stoffen en biologische agentia**

**1. Jeugdige werknemers** mogen geen arbeid verrichten met stoffen die voldoen aan de krachtens de [artikelen 34](#), derde lid, en [39 van de Wet milieugevaarlijke stoffen](#) vastgestelde criteria voor indeling in een of meer van de categorieën «zeer vergiftig», «vergiftig», «sensibiliserend», «kankerverwekkend», «mutageen» en «voor de voortplanting vergiftig», alsmede stoffen die voldoen aan de bij of krachtens die wet vastgestelde criteria voor toekenning van een van de volgende R-zinnen:

- a. gevaar voor cumulatieve effecten (R33);
- b. gevaar voor ernstige schade aan de gezondheid bij langdurige blootstelling (R48).

**2. Jeugdige werknemers** mogen geen arbeid verrichten met biologische agentia van categorie 3 of 4, bedoeld in afdeling 9 van dit hoofdstuk.

**3.** Voorts mogen **jeugdige werknemers** geen arbeid verrichten aan of met kuipen, bassins, leidingen of reservoirs waarin zich een of meer van de in het eerste of tweede lid bedoelde stoffen of biologische agentia bevinden.

#### **Artikel 4.106 Deskundig toezicht bij arbeid met gevaarlijke stoffen**

Artikel 1.37, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op **jeugdige werknemers** die:

a. arbeid verrichten met stoffen die voldoen aan de krachtens de [artikelen 34](#), derde lid, en [39 van de Wet milieugevaarlijke stoffen](#) vastgestelde criteria voor indeling:

1. in een of meer van de categorieën, «ontploffbaar», «bijtend» en «irriterend»;  
2. in de categorie «schadelijk», indien deze stoffen tevens voldoen aan de bij of krachtens de [Wet milieugevaarlijke stoffen](#) vastgestelde criteria voor toekenning van R-zin «onherstelbare effecten zijn niet uitgesloten» (R40);

b. arbeid verrichten met persgassen, onder druk vloeibaar gemaakte gassen, door sterke temperatuurverlaging vloeibaar gemaakte gassen en opgeloste gassen;

c. arbeid verrichten aan of met kuipen, bassins, leidingen of reservoirs waarin zich een of meer van de onder a of b bedoelde stoffen of gassen bevinden;

d. artikelen die ontplofbare stoffen bevatten, vervaardigen of hanteren.

### **Artikel 6.26 Schakelbepaling**

In aanvulling op het bepaalde bij of krachtens dit hoofdstuk gelden voor **jeugdige werknemers** tevens de in deze paragraaf genoemde voorschriften en verboden

### **Artikel 6.27 Arbeidsverboden jeugdige werknemers**

**1. Jeugdige werknemers** mogen geen duikarbeid, caissonarbeid en overige arbeid onder overdruk, bedoeld in [artikel 6.13](#), verrichten.

**2. Jeugdige werknemers** mogen geen arbeid verrichten met toestellen die schadelijke niet-ioniserende elektromagnetische straling kunnen uitzenden.

**3. Jeugdige werknemers** mogen geen arbeid verrichten op een arbeidsplaats waar zij worden blootgesteld aan een equivalent geluidsniveau van 90 dB(A) of hoger.

**4. Jeugdige werknemers** mogen niet worden blootgesteld aan schadelijke trillingen.

### **Artikel 7.38 Schakelbepaling**

In aanvulling op het bepaalde bij of krachtens dit hoofdstuk gelden voor **jeugdige werknemers** tevens de in deze paragraaf genoemde voorschriften en verboden.

### **Artikel 7.39 Deskundig toezicht**

Artikel 1.37, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op **jeugdige werknemers** die:

a. arbeid verrichten, bestaande in het besturen van trekkers en het in rechtstreeks verband daarmee aan- of afkoppelen van aanhangwagens of werktuigen;

b. arbeid verrichten met wilde, giftige of andere dieren die gevaar opleveren;

c. dieren industrieel slachten;

d. op basis van stukloon ongevarieerde, zich in een kort tijdsbestek herhalende arbeid verrichten, en arbeid verrichten waarbij het tempo op een zodanige wijze wordt beheerst dat de jeugdige werknemer zelf verhinderd wordt het tempo van de arbeid te beïnvloeden.

### **Artikel 9.36**

**1.** Indien **jeugdige werknemers** arbeid verrichten bestaande in het op de openbare weg besturen van trekkers en het in rechtstreeks verband daarmee aan- of afkoppelen van aanhangwagens of werktuigen, zijn zij in aanvulling op [artikel 7.39, onder a](#), in het bezit van een certificaat van vakbekwaamheid, dat is afgegeven door een door Onze Minister daartoe aangewezen instelling.

**2.** Dit artikel vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

## **ARBEIDSTIJDENWET (ATW)**

### **1. Gehanteerde leeftijdsgrenzen**

12, 13, 14, 15, 16, 17 en 18 jaar

### **2. Beschrijving van het onderscheid op grond van leeftijd in de ATW**

De Arbeidstijdenwet normeert de arbeids- en rusttijden hoofdzakelijk voor werknemers van 18 jaar en ouder. Daarnaast zijn voor kinderen en jeugdige werknemers specifieke normen opgenomen in de arbeids- en rusttijden regelgeving om deze kwetsbare groep extra te beschermen.

De ATW maakt onderscheid tussen drie leeftijdscategorieën:

- a) personen jonger dan 16 jaar. Deze groep wordt in de ATW aangeduid als 'kind'. (zie art.1:2, lid 1)
- b) personen van 16 of 17 jaar. Deze groep wordt aangeduid als 'jeugdige werknemer' (zie art. 1:1, lid 3)
- c) personen van 18 jaar en ouder.

#### *Ad a*

Voor de eerste categorie (tot 16 jaar) geldt in beginsel een arbeidsverbod. Degene die verantwoordelijk is voor het kind (zowel de werkgever als de ouder) dient er voor te zorgen dat het kind geen arbeid verricht (artikel 3:2, eerste lid). De nadruk ligt in deze leeftijdsfase op het verkrijgen van onderwijs. Het is van groot belang dat kinderen geen gevaar lopen voor hun veiligheid, gezondheid en ontwikkeling. Een arbeidsverbod biedt die bescherming. Afwijking van het verbod is slechts toelaatbaar indien veilig wordt gesteld dat kinderen arbeid verrichten die bij hun leeftijd past en waarbij eveneens de werkduur en de werktijden zijn aangepast.

De uitzonderingen op het verbod zijn opgenomen in artikel 3:2, tweede lid. Het betreft de volgende gevallen:

- a) voor een kind van 12 jaar of ouder: arbeid in het kader van alternatieve sancties;
- b) voor een kind van 13 jaar of ouder: niet industriële arbeid van lichte aard;
- c) voor een kind van 14 jaar of ouder: arbeid van lichte aard naast of in samenhang met onderwijs en
- d) voor een kind van 15 jaar of ouder: het bezorgen van ochtendkranten.

Voor a, b en d geldt nog de voorwaarde dat de uitzondering alleen geldt voor arbeid buiten schooltijd. In de Nadere regeling kinderarbeid van de minister van SZW (gebaseerd op artikel 3:2, derde lid) zijn nader regels gesteld voor wat betreft het soort arbeid en het maximale aantal te werken uren.

Artikel 3:5 stelt een aantal algemene beschermende voorwaarden die in alle gevallen in aanmerking genomen moeten worden. De veiligheid van het kind mag niet in gevaar komen en de arbeid mag geen nadelige invloed uitoefenen op de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van het kind. De wet biedt voor specifieke gevallen nog de mogelijkheid tot vrijstelling of ontheffing van het verbod (artikel 3:3). Ook dan geldt artikel 3:5.

#### *Ad b*

Voor de tweede categorie (16 en 17 jarigen) gelden in beginsel dezelfde regels als voor volwassen werknemers maar zijn diverse bepalingen opgenomen die extra bescherming bieden wat betreft het maximale aantal te werken uren en de rusttijden. In deze fase ligt de aandacht op ontplooiing in relatie met arbeidsbescherming.



Het gaat hier m.n. om de artikelen. 5:3, eerste lid (wekelijkse rusttijd), 5:4, vierde lid (zondagarbeid), 5.5, eerste lid (dagelijkse rusttijd), 5.6 (maximum arbeidstijd per dag, per week en per vier weken), 5:10, eerste lid (pauzeregeling). Door middel van deze bepalingen wordt voorzien in minder belastende arbeidstijden voor 16 en 17 jarigen. Voor hen gelden hogere minima voor de rusttijden en lagere maxima voor het aantal te werken uren dan voor volwassenen.

*Ad c*

De meeste bepalingen in de ATW gelden uitsluitend voor volwassen werknemers (18 jaar en ouder). Het gaat om bepalingen die een zwaardere belasting voor de werknemer betekenen in de zin van hogere grenzen voor de maximale arbeidstijd en lagere grenzen voor de minimale rusttijd. Het betreft m.n. de artikelen 5:3, tweede lid (wekelijkse rusttijd), 5:5, tweede lid (dagelijkse rusttijd) 5:7, eerste en derde lid (maximum arbeidstijd per dag, per week en per kwartaal) 5:8 (nachtdienst), 5:9 (overwerk), 5:10, tweede lid (pauzeregeling) en 5:11 (consignatie).

### **3. Toets van de objectieve rechtvaardiging**

Vooraf dient te worden opgemerkt dat de ruimte voor Nederland bij het al of niet hanteren van leeftijdsgrenzen op het terrein van de arbeidstijden beperkt is. De specifieke leeftijdsgrenzen voor kinderen en jeugdigen zijn grotendeels ontleend aan diverse internationale regels. Het betreft de Richtlijn 94/33/EG betreffende de bescherming van jongeren op het werk van de Raad van 22 juni 1994, ILO-verdrag 138 Minimum leeftijd toelating jeugdigen tot het arbeidsproces en het Europees Sociaal Handvest artikel 7 (Recht van kinderen en jeugdigen op bescherming). De specifieke leeftijdsgrenzen in de arbeids- en rusttijden regelgeving worden tevens ingegeven door de leeftijd waarbij onderwijsplicht bestaat (Leerplichtwet, artikelen inzake vervangende en partiële leerplicht) en de leeftijdsgrens voor meerderjarigheid (Burgerlijk Wetboek, boek 1, art. 233, inzake minderjarigen).

#### **a) Bepalingen betreffende kinderen**

De genoemde leeftijdsgrenzen in de artikelen 3:2 tot en met 3:5 hebben als doel het veiligstellen van de bij deze levensfase (tot 16 jaar) behorende prioriteit voor onderwijs, het bieden van bescherming tegen gevaar voor veiligheid, gezondheid en het waarborgen van de ontwikkeling indien toch arbeid wordt verricht. Het zwaarste middel, een volledig verbod op arbeid, wordt slechts gehanteerd indien dat gelet op de leeftijd van het kind noodzakelijk is.

Tot 13 jaar geldt in beginsel een volledig verbod behoudens artistieke activiteiten waar door middel van een vergunningstelsel op wordt toegezien en behoudens het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van een alternatieve sanctie (vanaf 12 jaar; art 3:2, lid 2 sub a ATW). De grens van 12 jaar (in artikel 3:2, onderdeel a) hangt daarbij samen met het artikel 77h van het wetboek van Strafrecht waarbij voor 12 tot 18-jarigen als taakstraf een werkstraf kan worden opgelegd waarbij arbeid verricht moet worden.

Vanaf 13 jaar kent de wet een beperkt aantal uitzonderingsmogelijkheden voor de verschillende leeftijden. Daarbij is bezien welke arbeid bij welke leeftijd toelaatbaar is en zijn daarbij nadere beschermende voorwaarden gesteld. De specifieke leeftijdsgrenzen van 13 en 14 zijn ontleend aan de Jongerenrichtlijn 94/33/EG betreffende de bescherming van jongeren op het werk van de Raad van 22 juni 1994 (artikel 4). In de richtlijn staat dat kinderen vanaf de leeftijd van 13 jaar lichte arbeid mogen verrichten, voor een beperkt aantal uren per week en voor bepaalde categorieën arbeid welke is vastgesteld in nationale regelgeving. In de

Jongerenrichtlijn staat tevens dat kinderen vanaf 14 jaar arbeid mogen verrichten in het kader van een alternerende opleiding of stage.

Geconcludeerd kan worden dat het bovengenoemde doel *legitiem* is. Met het stellen van leeftijdsgrenzen kan dit doel bereikt worden zodat het middel *passend* is. Het doel was niet zonder leeftijdsgrenzen te bereiken en waar mogelijk is gekozen voor de minst belastende leeftijdsgrens zodat ook de *noodzakelijkheidsvraag* bevestigend kan worden beantwoord. De leeftijdsgrenzen zijn derhalve objectief te rechtvaardigen.

#### b) Bepalingen betreffende jeugdigen

Het legitieme doel bij deze bepalingen is het bieden van bescherming en het waarborgen van ontplooiingsmogelijkheden voor jongeren die daar in die fase van hun leven behoefte aan hebben. Leeftijdsgrenzen met betrekking tot arbeidstijden zijn daarvoor een passend middel en tevens een noodzakelijk middel, zodat deze grenzen objectief te rechtvaardigen zijn.

#### c) Bepalingen betreffende volwassenen

Voor de leeftijdsgrens van 18 jaar is aangesloten bij de leeftijdsgrens voor meerderjarigheid (Burgerlijk Wetboek, boek 1, art. 233, inzake minderjarigen). Het legitieme doel bij deze bepalingen is het mogelijk maken van onderscheid tussen jeugdigen en volwassenen, daar volwassen minder kwetsbaar en daardoor dan ook minder bescherming nodig hebben dan jeugdigen. Leeftijdsgrenzen met betrekking tot arbeidstijden zijn daarvoor een passend middel en tevens een noodzakelijk middel, zodat deze grenzen objectief te rechtvaardigen zijn.

## 4. Overzicht van wetsartikelen

### Artikel 1:1

3. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder **jeugdige werknemer** verstaan: een werknemer van **16 of 17 jaar**.

### Artikel 1:2

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder **kind**: een persoon **jonger dan 16 jaar**.

### Artikel 3:2

1. De verantwoordelijke persoon zorgt er voor, dat een **kind** geen arbeid verricht.

2. Het eerste lid geldt niet ten aanzien van het verrichten van

a. arbeid in het kader van een alternatieve sanctie door een kind van **12 jaar** of ouder, voor zover deze arbeid niet wordt verricht gedurende de schooltijd;

b. niet-industriële arbeid van lichte aard door een kind van **13 jaar** of ouder, voor zover deze arbeid niet wordt verricht gedurende de schooltijd;

c. arbeid van lichte aard door een kind van **14 jaar** of ouder voor zover deze arbeid verricht wordt naast en in samenhang met het onderwijs;

d. arbeid bestaande uit het bezorgen van ochtendkranten door een kind van **15 jaar**, voor zover deze arbeid niet wordt verricht gedurende de schooltijd.

3. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot het tweede lid.

### **Artikel 3:3**

1. Onze Minister kan vrijstelling verlenen van artikel 3:2, eerste lid, voor door hem aangewezen soorten van industriële arbeid van lichte aard, te verrichten door kinderen van **13 jaar** of ouder, voor zover deze arbeid niet wordt verricht gedurende de schooltijd.
2. Een daartoe aangewezen ambtenaar als bedoeld in artikel 8:1, eerste lid, kan ontheffing verlenen van artikel 3:2, eerste lid, ten aanzien van het door een **kind** verrichten van arbeid, bestaande uit het verlenen van medewerking aan uitvoeringen van culturele, wetenschappelijke, opvoedkundige of artistieke aard, aan modeshows, aan audio-, visuele of audiovisuele opnamen en daarmee vergelijkbare niet-industriële arbeid van lichte aard. Een verzoek om ontheffing wordt gedaan door de werkgever.

### **Artikel 3:4**

De werkgever zorgt ervoor dat een ieder, die over een **kind** het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding een kind is opgenomen, doeltreffend wordt ingelicht over de aard van de arbeid en de daaraan verbonden mogelijke gevaren en over de maatregelen die er op gericht zijn deze gevaren te voorkomen of te beperken.

### **Artikel 3:5**

1. Bij de in artikel 3:2, tweede lid, toegestane arbeid neemt de verantwoordelijke persoon te allen tijde in acht, dat bij de aldaar toegestane arbeid, de veiligheid van het **kind** niet in gevaar komt, noch arbeid wordt verricht welke een nadelige invloed kan uitoefenen op de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van dat kind.
2. Bij het stellen van de nadere regels, bedoeld in artikel 3:2, derde lid, en het verlenen van een vrijstelling onderscheidenlijk ontheffing als bedoeld in artikel 3:3 wordt te allen tijde in acht genomen, dat bij de aldaar toegestane arbeid, de veiligheid van het **kind** niet in gevaar komt, noch arbeid wordt verricht welke een nadelige invloed kan uitoefenen op de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van dat kind.
3. Bij het stellen van de nadere regels, bedoeld in artikel 3:2, derde lid, en het verlenen van een vrijstelling onderscheidenlijk ontheffing als bedoeld in artikel 3:3 wordt te allen tijde in acht genomen, dat een **kind** een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 12 uren in elke periode van 24 achtereenvolgende uren, waarin de periode tussen hetzij 22.00 uur en 06.00 uur, hetzij 23.00 uur en 07.00 uur begrepen is.

### **Artikel 4:4**

1. De arbeid van een **jeugdige werknemer** wordt zodanig ingericht, dat hij in staat is volgens de voor hem geldende wetgeving onderwijs te volgen.
2. Voor de toepassing van hoofdstuk 5 en de daarop berustende bepalingen geldt de tijd waarop een **jeugdige werknemer** onderwijs volgt of pleegt te volgen, de onderbrekingen inbegrepen, als arbeidstijd.

### **Artikel 5:3**

1. De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de **jeugdige werknemer** een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 36 uren in elke aaneengesloten tijdruimte van 7 maal 24 uren.
2. De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de werknemer van **18 jaar** of ouder een onafgebroken rusttijd heeft van hetzij ten minste 36 uren in elke aaneengesloten tijdruimte van 7 maal 24 uren, hetzij ten minste 60 uren in elke aaneengesloten tijdruimte van 9 maal 24 uren welke rusttijd éénmaal in elke periode van 5 achtereenvolgende weken mag worden bekort tot 32 uren.

#### **Artikel 5:4**

**4.** Indien een **jeugdige werknemer** op zondag arbeid verricht, organiseert de werkgever de arbeid zodanig, dat hij op de dag voorafgaande aan die zondag geen arbeid verricht.

#### **Artikel 5:5**

**1.** De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de **jeugdige werknemer** een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 12 uren in elke periode van 24 achtereenvolgende uren, waarin de periode tussen hetzij 22.00 uur en 06.00 uur, hetzij 23.00 uur en 07.00 uur begrepen is.

**2.** De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de werknemer van **18 jaar** of ouder een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 11 uren in een aaneengesloten tijdruimte van 24 uren, welke rusttijd éénmaal in elke aaneengesloten tijdruimte van 7 maal 24 uren mag worden ingekort tot ten minste 8 uren. De in de vorige volzin bedoelde tijdruimte vangt aan op het eerste tijdstip van de dag, waarop de werknemer arbeid verricht.

#### **Artikel 5:6**

De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de **jeugdige werknemer** ten hoogste 9 uren per dienst, 45 uren per week en in elke periode van 4 achtereenvolgende weken gemiddeld 40 uren per week arbeid verricht.

#### **Artikel 5:7**

**1.** De werknemer van **18 jaar** of ouder verricht ten hoogste 9 uren per dienst, 45 uren per week en in elke periode van 13 achtereenvolgende weken gemiddeld 40 uren per week arbeid.

**3.** De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de werknemer van **18 jaar** of ouder ten hoogste 10 uren per dienst, in elke periode van 4 achtereenvolgende weken gemiddeld 50 uren per week en in elke periode van 13 achtereenvolgende weken gemiddeld 45 uren per week arbeid verricht.

#### **Artikel 5:8**

**1.** Met inachtneming van artikel 5:7, eerste lid, geldt ten aanzien van de werknemer van **18 jaar** of ouder, die arbeid verricht in nachtdienst, dat hij:

a. ten hoogste 8 uren per nachtdienst arbeid verricht;

b. in elke periode van 4 achtereenvolgende weken:

1°. indien de arbeid eindigt vóór of op 02.00 uur: ten hoogste 16 maal arbeid in nachtdienst verricht;

2°. in andere gevallen: ten hoogste 10 maal arbeid in nachtdienst verricht, waarbij in elke periode van 13 achtereenvolgende weken ten hoogste 25 maal arbeid in nachtdienst wordt verricht;

c. na het verrichten van arbeid in nachtdienst, welke arbeid eindigt ná 02.00 uur, een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren;

d. een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 48 uren:

1°. indien de arbeid eindigt vóór of op 02.00 uur: na een reeks van ten minste 3 en ten hoogste 6 maal achtereen arbeid te hebben verricht in nachtdienst;

2°. in andere gevallen: na een reeks van ten minste 3 en ten hoogste 5 maal achtereen arbeid te hebben verricht in nachtdienst.

**3.** Met inachtneming van artikel 5:7, derde lid, organiseert de werkgever de arbeid zodanig, dat een werknemer van **18 jaar** of ouder die arbeid verricht in nachtdienst:

a. ten hoogste 9 uren per nachtdienst en in elke periode van 13 achtereenvolgende weken gemiddeld 40 uren per week arbeid verricht;

b. in elke periode van 13 achtereenvolgende weken:

- 1°. indien de arbeid eindigt vóór of op 02.00 uur: niet meer dan ten hoogste 52 maal arbeid in nachtdienst verricht;
- 2°. in andere gevallen: niet meer dan ten hoogste 28 maal arbeid in nachtdienst verricht;
- c. na het verrichten van arbeid in nachtdienst, welke arbeid eindigt ná 02.00 uur, een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren, welke rusttijd éénmaal in elke aaneengesloten tijdruimte van 7 maal 24 uren mag worden bekort tot ten minste 8 uren;
- d. na een reeks van ten minste 3 en ten hoogste 7 maal achtereenvolgende arbeid te hebben verricht in nachtdienst, een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 48 uren.

### **Artikel 5:9**

1. Van de artikelen 5:7 en 5:8 kan, uitsluitend ten aanzien van de arbeidstijd, worden afgeweken, indien zich een onvoorziene wijziging van omstandigheden, incidenteel en niet-periodiek, voordoet, of de aard van de arbeid, incidenteel en voor korte tijd, dergelijke afwijkingen noodzakelijk maakt. In dat geval verricht de werknemer van **18 jaar** of ouder ten hoogste 11 uren per dienst, 54 uren per week en in elke periode van 13 achtereenvolgende weken gemiddeld 45 uren per week arbeid. Indien die arbeid geheel of gedeeltelijk wordt verricht in nachtdienst, geldt, met inachtneming van hetgeen in de vorige volzin is bepaald, dat de werknemer van **18 jaar** of ouder ten hoogste 9 uren per nachtdienst en in elke periode van 13 achtereenvolgende weken gemiddeld 40 uren per week arbeid verricht. Op de afwijking, bedoeld in de eerste volzin, is artikel 5:10, derde lid, onderdelen *b* en *c*, en vijfde lid, niet van toepassing. Indien door toepassing van de eerste volzin arbeid wordt verricht in nachtdienst, welke arbeid eindigt voor of op 02.00 uur zijn de bij of krachtens deze wet gestelde regels ten aanzien van de arbeid in nachtdienst niet van toepassing.
3. Met inachtneming van het eerste lid, eerste volzin, organiseert de werkgever de arbeid zodanig, dat de werknemer van **18 jaar** of ouder ten hoogste 12 uren per dienst, 60 uren per week en in elke periode van 13 achtereenvolgende weken gemiddeld 48 uren per week arbeid verricht. Indien die arbeid geheel of gedeeltelijk wordt verricht in nachtdienst, geldt, met inachtneming van hetgeen in de vorige volzin is bepaald, dat de werknemer van **18 jaar** of ouder ten hoogste 10 uren per nachtdienst en in elke periode van 13 achtereenvolgende weken gemiddeld 40 uren per week arbeid verricht. Op de afwijking, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, is artikel 5:8, derde lid, onderdeel *b*, niet van toepassing. Indien door toepassing van het eerste lid, eerste volzin, arbeid wordt verricht in nachtdienst, welke arbeid eindigt voor of op 02.00 uur zijn de bij of krachtens deze wet gestelde regels ten aanzien van de arbeid in nachtdienst niet van toepassing.

### **Artikel 5:10**

1. De arbeid van een **jeugdige werknemer** wordt, indien hij meer dan 4,5 uur arbeid per dienst verricht, afgewisseld door een pauze.
2. De arbeid van een werknemer van **18 jaar** of ouder wordt, indien hij meer dan 5,5 uur arbeid per dienst verricht, afgewisseld door een pauze.

### **Artikel 5:11**

2. De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de consignatie uitsluitend een werknemer van **18 jaar** of ouder wordt opgelegd.

### **Artikel 5:14**

1. Onze Minister kan, indien er zich een situatie voordoet die niet gelegen is in functiegebonden omstandigheden van de werknemer van **18 jaar** of ouder, maar die voortvloeit uit zeer bijzondere sociaal-maatschappelijke privé-omstandigheden van die werknemer, op verzoek van die werknemer ontheffing verlenen van artikel 5:8, eerste lid,

onderdeel *b*, en derde lid, onderdeel *b*, mits het een bestendig en regelmatig arbeidstijdpatroon betreft waarbij die werknemer in elke periode van 4 achtereenvolgende weken ten hoogste 20 maal arbeid verricht in nachtdienst

### **Artikel 5:15**

**3.** Indien het tweede lid niet van toepassing is en een werknemer tijdens een dienst arbeid verricht waarop meerdere regels, welke hetzij voortvloeien uit de op artikel 5:12, tweede lid, berustende bepalingen, hetzij voortvloeien uit paragraaf 5.2 en de op artikel 5:12, eerste lid, en paragraaf 5.4 berustende bepalingen, ten aanzien van dezelfde arbeid van toepassing zijn, en waarbij twee of meer van die regels elk ten minste 1 uur tijdens het verrichten van die arbeid van toepassing zijn, geldt:

- a. indien het een **jeugdige werknemer** betreft, dat hij tijdens die dienst ten hoogste 9 uren arbeid verricht en hij na die dienst een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 12 uren,
- b. indien het een werknemer van **18 jaar** of ouder betreft, dat hij tijdens die dienst ten hoogste 10 uren arbeid verricht en hij na die dienst een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 11 uren.

**4.** Indien een werknemer arbeid verricht in een dienst waarop een regel, welke voortvloeit uit een op artikel 5:12, tweede lid, of artikel 5:12, eerste lid, en paragraaf 5.4 berustende bepaling, of paragraaf 5.2, ten aanzien van dezelfde arbeid van toepassing is en deze dienst wordt gevolgd door een dienst waarop een andere regel, welke voortvloeit uit een op artikel 5:12, tweede lid, of artikel 5:12, eerste lid, en paragraaf 5.4 berustende bepaling, of paragraaf 5.2, ten aanzien van dezelfde arbeid van toepassing is, geldt:

- a. indien het een **jeugdige werknemer** betreft, dat hij tussen deze 2 diensten een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 12 uren,
- b. indien het een werknemer van **18 jaar** of ouder betreft, dat hij tussen deze 2 diensten een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 11 uren.

# ONTSLAGBESLUIT

## 1. Gehanteerde leeftijdsgrenzen

15, 25, 35, 45 en 55 jaar

## 2. Beschrijving van het onderscheid op grond van leeftijd in het Ontslagbesluit

In het Ontslagbesluit is op twee plaatsen sprake van onderscheid op grond van leeftijd. In de eerste plaats wordt in artikel 4.2, eerste lid, bepaald dat bij een ontslag op bedrijfseconomische gronden, mits er sprake is van uitwisselbare functies, voor het bepalen van de ontslagkeuze het *anciënniteitbeginsel* gehanteerd moet worden. Dit wil zeggen dat de werknemers met het kortste dienstverband het eerst voor ontslag in aanmerking worden gebracht. Het hanteren van het anciënniteitbeginsel kan tot indirect onderscheid op grond van leeftijd leiden aangezien degenen met het kortste dienstverband veelal jongeren zullen zijn. De tweede vorm van leeftijdsonderscheid is te vinden in artikel 4.2, derde lid. Indien er sprake is van een opzegging van tien of meer werknemers (ontslag op grond van bedrijfseconomische redenen) kan de werkgever verzoeken om het *afspiegelingsbeginsel* te hanteren voor het bepalen van de ontslagvolgorde. Daarbij wordt het anciënniteitbeginsel toegepast per leeftijdsgroep (15-25 jaar, 25-35 jaar, 35-45 jaar, 45-55 jaar en 55 jaar en ouder). De ratio achter het afspiegelingsbeginsel is het voorkomen van een onevenwichtige leeftijdsopbouw in een onderneming om zodoende de continuïteit van de bedrijfsvoering binnen een onderneming te kunnen waarborgen. Hoewel per leeftijdscategorie geen onderscheid naar leeftijd wordt gemaakt en dezelfde regels gelden, zal het hanteren van dit afspiegelingsbeginsel wel tot onderscheid op grond van leeftijd kunnen leiden. Een werknemer wordt op grond van zijn leeftijd in een bepaalde categorie ingedeeld hetgeen gevolgen kan hebben voor de vraag of hij al dan niet ontslagen zal worden. De objectieve rechtvaardiging van het anciënniteitbeginsel en het afspiegelingsbeginsel zullen hierna nader worden toegelicht

## 3. Toets van de objectieve rechtvaardiging

Zoals in de memorie van toelichting bij de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid is opgemerkt, wordt het in het Ontslagbesluit gemaakte onderscheid op grond van leeftijd op grond van een aantal argumenten objectief gerechtvaardigd geacht (zie bijvoorbeeld kamerstukken II 2001-2002, 28 170, nr. 3, blz. 34. De motivering voor de objectieve rechtvaardiging wordt hierna toegelicht.

Het is een algemeen aanvaard beginsel dat de omvang van de zorgplicht van de werkgever jegens de werknemer toeneemt naar gelang de werknemer langer in dienst is. Deze zorgplicht is een onderdeel van het beginsel van goed werkgeverschap.

In dit verband zij ook verwezen naar de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 12 april 2001 aan de Tweede Kamer, naar aanleiding van door de Kamer terzake gestelde vragen in het Minderhedenoverleg op 2-10-2000<sup>1</sup>.

Naar het oordeel van de regering is de hierboven genoemde doelstelling legitiem, aldus de memorie van toelichting. Het anciënniteitbeginsel is een geschikt middel om het doel te bereiken. Door te bepalen dat de werknemers met het kortste dienstverband als eerste in aanmerking voor ontslag worden gebracht, wordt invulling gegeven aan de zorgplicht van de werkgever jegens werknemers die langer in dienst zijn (goed werkgeverschap. Derhalve is er sprake van een passend middel. Aangezien het genoemde doel niet op een andere manier bereikt kan worden is er ook sprake van een noodzakelijk middel.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 223, nr. 9, blz. 4, 28, 32 en 39.

Wat betreft de (mogelijke) toepassing van het afspiegelingsbeginsel geldt eveneens dat het daarmee nagestreefde doel - behoud van een evenwichtige leeftijdsopbouw in de onderneming - legitiem is en toepassing van het afspiegelingsbeginsel niet alleen een geschikt, maar ook een noodzakelijk middel is om dat doel te bereiken, nu eenzelfde resultaat niet langs een andere weg kan worden bereikt. Bovendien wordt in beide gevallen een objectief criterium geboden, waardoor bescherming tegen willekeur bij ontslag wordt geboden.

Voor de goede orde zij ten slotte opgemerkt dat de Stichting van de Arbeid onlangs advies heeft uitgebracht naar aanleiding van de motie Verburg c.s. inzake de heroverweging van het 'last in first out'-beginsel (kamerstukken II 2003-2004, 29 200 XV, nr. 48).

#### **4. Overzicht van wetsartikelen**

##### **Artikel 4.2**

**1.** Per categorie uitwisselbare functies van de bedrijfsvestiging worden **de werknemers met het kortste dienstverband** het eerst voor ontslag in aanmerking gebracht.

**3.** Indien de werkgever dit wenst, kan in geval van groepsontslagen van tien of meer werknemers tegelijkertijd binnen een werkgebied, het eerste en tweede lid worden toegepast per leeftijdsgroep, waarbij de onderlinge verhouding van het aantal werknemers dat per leeftijdsgroep voor ontslag in aanmerking wordt gebracht voor zover mogelijk overeenkomt met de onderlinge verhouding van het aantal werknemers in elk van de leeftijdsgroepen binnen de gehele bedrijfsvestiging. De in de eerste volzin bedoelde **leeftijdsgroepen** zijn de groepen **van 15 tot 25 jaar, van 25 tot 35 jaar, van 35 tot 45 jaar, van 45 tot 55 jaar en van 55 jaar en ouder.**



# WET MINIMUMLOON EN MINIMUMVAKANTIETOESLAG EN BESLUIT MINIMUMJEUGDLOONREGELING (WML)

## 1. Gehanteerde leeftijdsgrenzen

15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 en 23 jaar

## 2. Beschrijving van het onderscheid op grond van leeftijd in de Wml

In het op de Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag gebaseerde Besluit minimumjeugdloonregelingen komt onderscheid op grond van leeftijd voor. In de wet gaat het daarbij om de leeftijdsgrens van 23 jaar (vanaf die leeftijd heeft men recht op het minimumloon) en die van 65 jaar (vanaf die leeftijd heeft men geen recht meer op het minimumloon). Het Besluit (van kracht geworden op 1 januari 1974) geeft jongeren van 15 jaar t/m 22 jaar recht op minimumjeugdloon.

De hoogte hiervan wordt via een staffeling afgeleid van het minimumloon voor volwassenen. Bij de staffeling is aansluiting gezocht bij de in 1974 bestaande beloningssituatie van jongeren in het bedrijfsleven. De lonen van jeugdige CAO-werknemers hebben hierbij als richtsnoer gediend. Tijdens de recessie in de jaren tachtig bleek echter dat de staffelingspercentages jongeren niet voldoende kansen bood op de arbeidsmarkt. 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.

## 3. Toets van de objectieve rechtvaardiging

### *Leeftijdsgrenzen 15 t/m 23 jaar*

Het doel van de regeling is de werkgelegenheid te stimuleren en jongeren meer kans op een betaalde baan te blijven bieden. Met het oog op hun duurzame deelname aan het arbeidsproces op latere leeftijd is van belang dat vroegtijdig ervaring kan worden opgedaan. Deze doelstelling voldoet aan het vereiste van legitimiteit. Richtlijn 2000/78/EG tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep noemt in artikel 6, eerste lid, onderdeel a ook expliciet de mogelijkheid tot het creëren van bijzondere voorwaarden voor beloning van jongeren teneinde hun opneming in het arbeidsproces te bevorderen.

Voorts is de regering van oordeel dat de arbeidsparticipatie van jongeren wordt bevorderd door het minimumjeugdloon, zodat ook aan het doelmatigheidsvereiste wordt voldaan. Aan de hoogte en de 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. De productiviteit van een functie moet minstens gelijk zijn aan de beloning, anders bestaat er grote kans dat de werkgever van invulling van de vacature afziet, dan wel, indien dit niet mogelijk is, deze niet door een jongere laat vervullen. Een verhoging van de minimumbeloning zal het aanbod van eenvoudige banen, waarop het minimumloon veelal van toepassing is, ongetwijfeld negatief beïnvloeden.

Het staat een op een markt opererende ondernemer vrij om - binnen de door de wet getrokken grenzen - te trachten de ondernemingslasten te beperken. Het is rationeel gedrag van de

ondernemer om in te spelen op de mogelijkheden die hem door de wet geboden worden, en de wettelijke regeling speelt daarop in.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de vaststelling van jeugdlonen een geschikt middel is om het doel te bereiken. Deze bevinding wordt ondersteund door de ervaring in het buitenland, die leert dat jeugdwerkloosheid een hardnekkig probleem is. De jeugdwerkloosheid was in de eerste helft van 2003 met 6,8% het laagst van alle EU-landen. Het EU-gemiddelde lag bijna drie keer zo hoog<sup>2</sup>. In Frankrijk, waar het wettelijke minimumloon voor jongeren relatief hoog ligt, was de jeugdwerkloosheid in de eerste helft van 2003 bijvoorbeeld drie keer zo groot als in Nederland. In verschillende landen, zoals Frankrijk, Duitsland en Denemarken, zijn dan ook maatregelen genomen om werkgevers in staat te stellen via loonkostensubsidies en dispensatie jongeren aan te nemen tegen een brutoloon dat lager ligt dan het minimumloon. Een kunstgreep als dispensatie is in het Nederlandse stelsel niet toegestaan (behoudens de mogelijkheid om op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten een lager loon te betalen indien de arbeidsprestatie van een arbeidsgehandicapte werknemer in een bepaalde functie ten gevolge van ziekte of gebreken duidelijk minder is dan de arbeidsprestatie, die in de desbetreffende functie als normaal wordt beschouwd). In Nederland is het minimumjeugdloon dan ook een echt minimum.

De cijfers uit de ons omringende landen laten zien dat een hoger minimumloon voor jongeren gepaard gaat met een hogere jeugdwerkloosheid. Arbeid in het onderste segment draait om banen met een lage productiviteit. Als het minimumloon stijgt, zal een groot aantal arbeidsplaatsen niet meer rendabel zijn. Hoewel ook andere factoren meewegen bij de werving van personeel, blijven de loonkosten van het hoogste belang. De kwetsbaarheid van het onderste deel van de arbeidsmarkt blijkt ook uit de werkloosheidscijfers: onder laaggeschoolde werknemers is de werkloosheid het grootst.

Economisch onderzoek toont een verband aan tussen de hoogte van het minimumloon en de werkgelegenheid. Een overzichtartikel van Brown, Gilroy en Kohen<sup>3</sup> concludeert dat een stijging van het minimumloon met 10 procent leidt tot een verlies van werkgelegenheid van 1 à 3 procent voor jongeren. De cijfers zijn afkomstig uit de jaren zeventig, toen het minimumloon relatief hoog was. Deze negatieve effecten zijn ook in Nederland aangetoond. Van Soest en Kapteyn<sup>4</sup> menen dat een verlaging van het minimumloon met 10 procent een toename van de werkgelegenheid met 2 à 6 procent teweegbrengt. Een onderzoek van Mot en Teulings<sup>5</sup> schat het effect op 1 à 2,5 procent.

In een tijd van hoogconjunctuur telt het werkgelegenheidsargument minder zwaar dan in moeilijker tijden. Jongeren hebben de zekerheid die het minimumjeugdloon biedt dan minder hard nodig. Empirisch onderzoek bevestigt dat de invloed van de hoogte van het minimumloon op de werkgelegenheid wisselend is en afhankelijk van de economische omstandigheden. In de loop van de jaren 80 en 90, toen de economie uit een diep dal kwam, lijkt het effect van het minimumloon op de werkgelegenheid te zijn verminderd. Card en Krueger<sup>6</sup> concludeerden in 1995 zelfs dat een gematigde stijging van het minimumloon een positieve uitwerking kan hebben op de werkgelegenheid vanwege een vergroting van het arbeidsaanbod. Van Soest e.a.<sup>7</sup> berekenden in 1996 dat een verlaging van het minimumloon met 10 procent slechts tot een verhoging van de werkgelegenheid met 0,7 à 1,8 procent zou leiden. De geschiedenis leert echter dat een economische hausse steevast wordt gevolgd door

---

<sup>2</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek, Nederland langs de Europese meetlat, februari 2004

<sup>3</sup> C. Brown, C. Gilroy en A. Kohen, *The effect of the minimum wage on employment and unemployment*, Journal of Economic Literature vol. 20, 1982, pp. 487-528.

<sup>4</sup> A.H.O. van Soest en A. Kapteyn, Minimumlonen, loonkosten en werkgelegenheid, 1990.

<sup>5</sup> E.S. Mot en C.N. Teulings, Minimumjeugdloon en werkgelegenheid, OSA-werkdocument, 1990.

<sup>6</sup> D. Card en A.B. Krueger, Myth and measurement, the new economics of the minimum wage, 1995.

<sup>7</sup> A. van Soest, R. Euwals en B. Donkers, Arbeidsparticipatie, lonen, uitkeringen en werkgelegenheid: een statisch microsimulatiemodel, 1996.

een periode van minder sterke groei. Uit de ervaringen van de jaren 80 blijkt dat bij een economische verslechtering vooral jongeren hun baan kwijtraken en moeilijker aan de slag komen. In 1981 en 1983 is ter stimulering van de vraag aan de onderkant van de arbeidsmarkt het minimumjeugdloon dan ook verlaagd.

Ten slotte wordt ook aan het proportionaliteitsvereiste voldaan.

Het minimumloon heeft het karakter van minimumbescherming waarop altijd kan worden teruggevallen. De wettelijke regeling verzet zich er geenszins tegen dat hogere lonen worden betaald, en in tijden van economische voorspoed gebeurt dat ook. De wettelijke regeling biedt derhalve bescherming in tijden dat het nodig is, maar vormt geen sta-in-de-weg voor hogere lonen in tijden waarin die bescherming niet noodzakelijk is wegens de economische situatie of in gevallen waarin de verrichte arbeid hoger gewaardeerd wordt op grond van de individuele capaciteiten van de jeugdige werknemer.

Dit blijkt ook uit het feit dat het percentage jongeren dat het minimumloon verdient, sinds de invoering gestaag is afgenomen. In 1974 was het aandeel nog zo'n 25 procent. Eind 2001 is het percentage jongeren dat het minimumloon of minder verdient gedaald naar 11,2%<sup>8</sup>. Van de jongeren verdiende eind 2001 10,5% tussen 100%-115% procent, 12,6% tussen 115%-130% en 65,7% meer dan 130% van het minimumloon.

Voorts zijn veel jongerenbanen deeltijdfuncties (bijbaantjes), die gecombineerd worden met het volgen van een opleiding. Een jongere kan hiermee voldoende verdienen om in zijn behoeften te voorzien, zodat ook in dit opzicht sprake is van een evenwichtige verhouding tussen arbeid en beloning.

Aangezien de aan de regeling ten grondslag liggende doelstelling - stimulering van werkgelegenheid en bevordering van arbeidsparticipatie van jongeren - niet op een andere, minder ingrijpende, wijze bereikt kan worden, kan worden gesteld dat de wettelijke regeling voldoet aan het evenredigheidsvereiste. Zo kunnen loonkostensubsidies weliswaar dienen om de kosten voor de werkgever te drukken, maar dit verandert niets aan de hoogte van het nettoloon. Jongeren zullen hierdoor de prikkel krijgen om voortijdig school te verlaten.

#### **4. Overzicht van wetsartikelen**

##### **Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag**

###### **Artikel 7**

**1.** Uit de overeenkomst, waarop een dienstbetrekking berust, heeft de werknemer, die de leeftijd van **23 jaar** doch niet die van 65 jaar heeft bereikt, voor de arbeid door hem in dien dienstbetrekking verricht, jegens de werkgever aanspraak op een loon ten minste tot het bedrag, bij of krachtens de volgende artikelen onder de benaming minimumloon vastgesteld.

**2.** Indien daartoe naar Ons oordeel aanleiding bestaat op grond van de ontwikkeling in collectieve arbeidsovereenkomsten ter zake van de leeftijd waarop aanspraak op een loon tenminste tot de in [artikel 8, eerste lid](#), genoemde bedragen ontstaat, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald, dat werknemers beneden de leeftijd van **23 jaar**, die de leeftijd van **22 jaar** dan wel die de leeftijd van **21 jaar** hebben bereikt, eveneens de in het eerste lid bedoelde aanspraak hebben.

**3.** Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald, dat werknemers - dan wel dat werknemers, behorende tot een bij de maatregel aangewezen categorie - beneden de leeftijd van **23 jaar** of, zo toepassing is gegeven aan het tweede lid, beneden de krachtens dat lid

---

<sup>8</sup> CBS, Banen van Jongeren

bepaalde leeftijd, die een bij de maatregel aangewezen **lagere leeftijd** hebben bereikt, eveneens de in het eerste lid bedoelde aanspraak hebben.

## **Besluit minimumjeugdloonregeling**

### **Artikel 1**

Werknemers die de leeftijd van **15 jaar** doch niet die van **23 jaar** hebben bereikt, hebben de aanspraak, bedoeld in [artikel 7, eerste lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag](#).

### **Artikel 2**

**1.** Het minimumloon waarop [artikel 1](#) aanspraak 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 **22-jarigen**: 85

de **21-jarigen**: 72½

de **20-jarigen**: 61½

de **19-jarigen**: 52½

de **18-jarigen**: 45½

de **17-jarigen**: 39½

de **16-jarigen**: 34½

de **15-jarigen**: 30.

# **WET SOCIALE WERKVOORZIENING (WSW) EN BESLUIT INDICATIE SOCIALE WERKVOORZIENING**

## **1. Gehanteerde leeftijdsgrenzen**

65 jaar

## **2. Beschrijving van het onderscheid op grond van leeftijd in de Wsw**

Artikel 1, onder a, van de Wet sociale werkvoorziening bevat direct onderscheid op grond van leeftijd. Het artikel bepaalt de doelgroep waarop de Wet sociale werkvoorziening betrekking heeft, namelijk 'personen die nog niet de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt (...)'. In het Besluit indicatie sociale werkvoorziening komt de leeftijdsgrens ook voor. Een van de redenen om een betrokkene van de wachtlijst te halen is het bereiken van de leeftijd van 65 jaar, zo staat in artikel 7, vierde lid, onder g van het Besluit indicatie sociale werkvoorziening.

## **4. De toets van de objectieve rechtvaardiging**

De Wet sociale werkvoorziening voorziet in een subsidie voor een arbeidsplaats. De arbeidsplaats en de daarbij behorende subsidie worden beëindigd op het moment dat een persoon die geïndiceerd is voor een arbeidsplaats op grond van de Wet sociale werkvoorziening de leeftijd van 65 jaar bereikt en een AOW- (en pensioen-)recht krijgt. De reden hiervoor is dat het niet wenselijk is dat een persoon bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar zowel AOW (en pensioen) als een volledig door het Rijk gesubsidieerde baan heeft. Bovendien kan de beschikbaar komende 'Wsw-plaats' weer worden opgevuld door iemand die op de wachtlijst staat (zie ook hierna onder 'Besluit indicatie sociale werkvoorziening').

De leeftijdsgrens van 65 jaar in de Wet sociale werkvoorziening, sluit tevens aan bij de uitzondering van artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid. Deze uitzondering bepaalt dat ontslag bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of een hogere leeftijd is toegestaan. De objectieve rechtvaardiging voor deze uitzondering wordt als volgt onderbouwd (zie ook kamerstukken II 2001-2002, 28 170, nr. 3, blz. 30 - 31).

Het doel van de leeftijdsgrens is het op een objectieve wijze en zonder individuele geschiktheidsbeoordeling (zonder aanzien des persoons) bepalen van het tijdstip van uittreden van arbeidsproces. Dit is naar de mening van de regering een legitiem doel. Door het hanteren van het criterium 'AOW-gerechtigde leeftijd' kan het bovengenoemde doel worden bereikt. Het middel is daarmee ook passend.

Het doel kan niet worden bereikt met een middel dat minder onderscheid maakt.

Bijvoorbeeld: het toevoegen van de clausule 'tenzij de werknemer bezwaar maakt' zal toch noodzaken tot een individuele geschiktheidsbeoordeling in geval de werkgever de arbeidsrelatie wil beëindigen vanwege onvoldoende functioneren van de werknemer. Er is tevens sprake van de compensatie van nadelen. Werknemers kunnen aanspraak maken op een inkomen waarvoor geen arbeidsprestatie hoeft te worden verricht (de wettelijke sociale zekerheid en vaak bovenwettelijk pensioen).

De grens van de AOW-gerechtigde leeftijd ligt bovendien ten grondslag aan het systeem van sociale zekerheid en er is sprake van een maatschappelijk draagvlak voor stoppen met werken op 65 jaar. Ten slotte geeft de bepaling duidelijkheid aan sociale partners en burgers.

De motivering voor de maximumleeftijd van 65 jaar in het Besluit indicatie sociale werkvoorziening voor de wachtlijst op grond van de Wet sociale werkvoorziening sluit aan bij de motivering van de leeftijdsgrens van 65 jaar in de Wet sociale werkvoorziening en de uitzondering van artikel 7, eerste lid, onderdeel b, van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid. Zie voor deze motivering hierboven.

Overigens komt het Besluit indicatie sociale werkvoorziening per 1 januari 2005 te vervallen. Het Besluit wordt op 1 januari 2005 vervangen door het Besluit uitvoering sociale werkvoorziening en begeleid werken. Ook de wet zelf ondergaat per 1 januari 2005 enige wijzigingen. Die wijzigingen hebben echter geen betrekking op de gehanteerde leeftijdsgrens van 65 jaar.

#### **4. Overzicht van wetsartikelen**

##### **Wet sociale werkvoorziening**

###### **Artikel 1**

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a.

doelgroep: personen, die nog niet de leeftijd van **65 jaar** hebben bereikt en die door lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen uitsluitend onder aangepaste omstandigheden tot regelmatige arbeid in staat zijn;

##### **Besluit indicatie sociale werkvoorziening**

###### **Artikel 7**

4. Betrokkene wordt van de wachtlijst gehaald met ingang van dag waarop hij:

...

g. de leeftijd van **65 jaar** bereikt;