



Brussel, 28.10.2020
COM(2020) 682 final

2020/0310 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie

{SEC(2020) 362 final} - {SWD(2020) 245 final} - {SWD(2020) 246 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Toereikende lonen voor de werknemers in de Unie zijn essentieel om goede arbeids- en levensomstandigheden te waarborgen en billijke en veerkrachtige economieën en samenlevingen op te bouwen in overeenstemming met de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling. Toereikende lonen vormen een essentieel onderdeel van het EU-model van een sociale markteconomie. Convergentie tussen de lidstaten op dit gebied draagt bij tot de belofte van gedeelde welvaart in de Unie.

In november 2017 hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de Europese pijler van sociale rechten (hierna “de pijler” genoemd) afgekondigd om Europa’s belofte van welvaart, vooruitgang en convergentie na te komen en een sociaal Europa ten behoeve van iedereen tot stand te brengen. Beginsel 6 van de pijler over “loon” pleit voor toereikende minimumlonen en een transparante en voorspelbare loonvorming, overeenkomstig de nationale praktijken en met inachtneming van de autonomie van de sociale partners. In de strategische agenda voor 2019-2024, waarover de Europese Raad in juni 2019 overeenstemming heeft bereikt, wordt opgeroepen de pijler op EU- en nationaal niveau uit te voeren.

In de politieke beleidslijnen voor de Commissie 2019-2024 werd een actieplan aangekondigd om de pijler volledig uit te voeren, met inbegrip van een initiatief inzake billijke minimumlonen. De mededeling van 14 januari 2020 over “Een sterk sociaal Europa voor rechtvaardige transities”¹ bevat een routekaart voor de voorbereiding van het actieplan en bevestigde dat er een initiatief inzake minimumlonen zal worden genomen als een van de kernacties op EU-niveau in dit verband. Op dezelfde dag werd de eerste fase gestart van de raadpleging van de sociale partners over de wijze waarop toereikende minimumlonen voor werknemers in de Unie kunnen worden gewaarborgd².

In haar toespraak over de Staat van de Unie van september 2020 verklaarde voorzitter von der Leyen: *“De waarheid is echter dat, voor al te veel mensen, werken niet meer loont. Dumpinglonen ondermijnen de waardigheid van werk, zijn nadelig voor ondernemers die fatsoenlijke lonen betalen en verstoren de eerlijke concurrentie op de interne markt. Daarom zal de Commissie een wetsvoorstel indienen om de lidstaten te steunen bij het invoeren van een kader voor minimumlonen. Iedereen moet toegang hebben tot een minimumloon, ofwel via collectieve overeenkomsten, ofwel via opgelegde minimumlonen.”*

Betere arbeids- en levensomstandigheden – onder meer dankzij toereikende minimumlonen – komen zowel de werknemers als de bedrijven in de Unie ten goede. Het verkleinen van grote verschillen op het gebied van de dekkinggraad en de toereikendheid van de bescherming door minimumlonen draagt bij tot een billijkere arbeidsmarkt in de EU, verbeteringen van de productiviteit en economische en sociale vooruitgang. De concurrentie op de eengemaakte markt moet gebaseerd zijn op innovatie, verbeteringen van de productiviteit en hoogwaardige sociale normen.

¹ Mededeling van de Commissie *Een sterk sociaal Europa voor rechtvaardige transities*, COM(2020) 14 final.

² Consultation document, First phase consultation of the Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages, C(2020) 83 final.

De afgelopen decennia hebben de lage lonen in veel lidstaten geen gelijke tred gehouden met andere lonen. Structurele trends die veranderingen op de arbeidsmarkten teweegbrengen, zoals globalisering, digitalisering en de toename van atypische vormen van werk met name in de dienstensector, hebben geleid tot een toegenomen polarisatie op de arbeidsmarkt – wat dan weer tot een stijgend percentage laagbetaalde en laaggeschoolde banen heeft geleid – en bijgedragen tot de uitholling van de traditionele structuren voor collectieve onderhandelingen. Dit heeft geleid tot meer armoede onder werkenden en loonongelijkheid.

De rol van minimumlonen is nog belangrijker tijdens economische crises. De Covid-19-crisis heeft vooral sectoren met een hoger percentage laagbetaalde werknemers (bijvoorbeeld de kleinhandel en het toerisme) zwaar getroffen en heeft een grotere impact gehad op achtergestelde bevolkingsgroepen. Om een duurzaam en inclusief economisch herstel te ondersteunen is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat de werknemers in de Unie toegang hebben tot arbeidskansen en toereikende minimumlonen.

Er kan voor bescherming door minimumlonen worden gezorgd in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten (zoals in zes lidstaten het geval is) of met behulp van wettelijke minimumlonen (zoals in 21 lidstaten het geval is).

Toereikende bescherming door minimumlonen staat borg voor waardige levensomstandigheden voor de werknemers, helpt de binnenlandse vraag ondersteunen, versterkt de prikkels om te werken en vermindert armoede onder werkenden en de ongelijkheid aan de onderkant van de loonverdeling. Bescherming door minimumlonen bevordert ook de gendergelijkheid, aangezien meer vrouwen dan mannen een minimumloon hebben of een loon dat rond het minimumloon schommelt.

Veel werknemers in de EU worden momenteel echter niet beschermd door toereikende minimumlonen.

In de meeste lidstaten met nationale wettelijke minimumlonen zijn de minimumlonen te laag in vergelijking met andere lonen of om een waardig leven te kunnen leiden, ook al zijn ze de afgelopen jaren gestegen. De nationale wettelijke minimumlonen³ bedragen minder dan 60 % van het mediane brutoloon en/of 50 % van het gemiddelde brutoloon in bijna alle lidstaten⁴. In 2018 voorzag het wettelijk minimumloon niet in een toereikend inkomen voor een alleenstaande met een minimumloon om boven de armoederisicogrens in negen lidstaten uit te stijgen. Bovendien zijn specifieke groepen werknemers uitgesloten van de bescherming door nationale wettelijke minimumlonen. Lidstaten met een hoge dekkinggraad van collectieve onderhandelingen hebben doorgaans een laag percentage laagbetaalde werknemers en hoge minimumlonen. Maar ook in lidstaten die zich uitsluitend op collectieve onderhandelingen verlaten, hebben sommige werknemers geen toegang tot bescherming door minimumlonen. Het percentage onbeschermden werknemers varieert van 10 % tot 20 % in vier landen en bedraagt 55 % in één land.

Tegen deze achtergrond beoogt de voorgestelde richtlijn ervoor te zorgen dat de werknemers in de Unie – ongeacht waar ze werken – worden beschermd door toereikende minimumlonen die een waardig bestaan mogelijk maken. Om deze algemene doelstelling te verwezenlijken, stelt het voorstel een kader vast om de minimumlonen toereikender te maken en de toegang van de werknemers tot bescherming door minimumlonen te verbeteren. Deze doelstellingen zijn relevant voor zowel de stelsels van wettelijke minimumlonen als voor de stelsels die op

³ De indicatoren en de bijbehorende referentiewaarden hebben betrekking op maandelijkse minimumlonen.

⁴ De indicatoren voor toereikendheid die gewoonlijk internationaal worden gebruikt (bijvoorbeeld de Kaitz-index), vergelijken het minimumloon met het mediane loon of het gemiddelde loon. De Raad van Europa vergelijkt het nettominimumloon met het gemiddelde nettoloon om te bepalen wat een waardige levensstandaard is.

collectieve onderhandelingen gebaseerd zijn. De voorgestelde richtlijn beoogt deze doelstellingen te verwezenlijken met volledige inachtneming van de specifieke kenmerken van de nationale stelsels, de nationale bevoegdheden en de autonomie en contractvrijheid van de sociale partners. De voorgestelde richtlijn vrijwaart ook de toegang tot banen en houdt rekening met de gevolgen voor de werkgelegenheid en het concurrentievermogen, onder meer van kmo's. Het voorstel biedt voldoende flexibiliteit om rekening te houden met sociale en economische ontwikkelingen, met inbegrip van trends op het gebied van productiviteit en werkgelegenheid.

Om deze doelstellingen te verwezenlijken, beoogt de voorgestelde richtlijn collectieve loononderhandelingen in alle lidstaten te bevorderen. Collectieve onderhandelingen spelen een sleutelrol bij de bescherming door toereikende minimumlonen. Landen met een hoge dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen hebben doorgaans een lager percentage laagbetaalde werknemers, hogere minimumlonen in verhouding tot het mediane loon, minder loonongelijkheid en hogere lonen dan andere landen. In lidstaten waar de bescherming door minimumlonen uitsluitend het resultaat is van collectieve arbeidsovereenkomsten, worden de toereikendheid van de bescherming en het percentage beschermde werknemers direct bepaald door de kenmerken en het functioneren van het stelsel van collectieve onderhandelingen. Ook in lidstaten met wettelijke minimumlonen hebben collectieve onderhandelingen een sterk effect op de toereikendheid van de minimumlonen. Collectieve onderhandelingen zijn van invloed op de algemene loonontwikkelingen en zorgen ervoor dat de lonen boven het wettelijk vastgestelde minimumniveau liggen en stijgen. Ook leiden collectieve onderhandelingen tot een stijging van de productiviteit.

De voorgestelde richtlijn beoogt ervoor te zorgen dat de lidstaten waar wettelijke minimumlonen bestaan, de voorwaarden creëren voor de vaststelling van toereikende wettelijke minimumlonen, rekening houdend met de sociaaleconomische omstandigheden en regionale en sectorale verschillen. Criteria die op duidelijke en duurzame wijze zijn vastgesteld en de toereikendheid beogen te bevorderen, dragen – in combinatie met een governancekader dat voorziet in regelmatige en tijdige aanpassingen en een doeltreffende betrokkenheid van de sociale partners – bij tot het waarborgen van toereikende wettelijke minimumlonen. De voorgestelde richtlijn beoogt de toereikendheid ook verder te verbeteren door variaties van de wettelijke minimumlonen voor specifieke groepen werknemers of inhoudingen op het loon tot een minimum te beperken.

Ten slotte kan het gebeuren dat de werknemers onvoldoende door minimumlonen worden beschermd, omdat de bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten of nationale wettelijke bepalingen niet worden nageleefd. Alleen als de bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten of nationale wettelijke bepalingen worden nageleefd en doeltreffend gehandhaafd, hebben de werknemers daadwerkelijk toegang tot bescherming door minimumlonen en worden de bedrijven beschermd tegen oneerlijke concurrentie. Daarom beoogt de voorgestelde richtlijn de naleving te bevorderen en de handhaving en monitoring in alle lidstaten op evenredige wijze te versterken, zodat geen buitensporige en onevenredige administratieve lasten ontstaan voor ondernemingen in de Unie, met inbegrip van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Richtsnoer 5 van Besluit 2020/1512/EU van de Raad⁵ roept de lidstaten op – met inbegrip van de lidstaten met nationale wettelijke minimumlonen – om de sociale partners doeltreffend bij de loonvorming te betrekken, zodat billijke lonen worden vastgesteld die een behoorlijke

⁵ Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten.

levensstandaard garanderen, en de lonen kunnen worden afgestemd op de ontwikkeling van de productiviteit, met het oog op opwaartse convergentie. Ook worden de lidstaten opgeroepen de sociale dialoog en collectieve onderhandelingen met het oog op loonvorming te bevorderen. Voorts worden de lidstaten en de sociale partners opgeroepen ervoor te zorgen dat alle werknemers een toereikend en billijk loon krijgen op basis van collectieve arbeidsovereenkomsten of toereikende wettelijke minimumlonen. Daarbij moeten zij rekening houden met het effect van het loon op het concurrentievermogen, het scheppen van banen en de armoede onder werkenden. Het algemene doel van het voorstel is ervoor te zorgen dat de werknemers in de Unie worden beschermd door toereikende minimumlonen. Er wordt onder meer beoogd collectieve onderhandelingen te bevorderen, de betrokkenheid van de sociale partners te ondersteunen en duidelijke en duurzame criteria vast te stellen om de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen te verbeteren.

Richtlijn (EU) 2019/1152⁶ bepaalt dat de werknemers moeten worden geïnformeerd over de belangrijkste aspecten van hun werk, met inbegrip van het loon. De voorgestelde richtlijn bepaalt dat de lidstaten duidelijke en duurzame criteria moeten vaststellen, de wettelijke minimumlonen regelmatig en tijdig moeten aanpassen en voor een doeltreffende betrokkenheid van de sociale partners moeten zorgen, waardoor de ontwikkelingen op het gebied van de wettelijke minimumlonen transparanter worden.

Richtlijn 2014/67/EU⁷ voorziet in een betere toegang tot informatie voor gedetacheerde werknemers, met name door het opzetten van één officiële nationale website over detachering. De richtlijn vereist ook dat de relevante informatie de verschillende minimumlonen en de componenten daarvan bevat, wanneer de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden in collectieve arbeidsovereenkomsten zijn vastgelegd overeenkomstig Richtlijn 96/71. Richtlijn 2014/67/EU voorziet ook in de ontwikkeling van een aansprakelijkheidsmechanisme voor onderaanneming, dat ten minste de bouwsector en de minimumlonen bestrijkt. De vlotte toegang tot informatie over wettelijke minimumlonen overeenkomstig Richtlijn 2014/67/EU ondersteunt de doelstellingen van dit voorstel, namelijk het waarborgen van de bescherming door minimumlonen in de EU. Door de handhaving van de kaders voor wettelijke minimumlonen te versterken, de ontwikkeling van betrouwbare systemen voor monitoring en gegevensverzameling te ondersteunen en de werknemers toegang te verlenen tot een doeltreffende geschillenbeslechting en een recht van verhaal draagt de voorgestelde richtlijn ook bij tot de doelstellingen van Richtlijn 2014/67/EU.

Richtlijn 2006/54/EG⁸ beoogt te zorgen voor de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep. Aangezien de meeste werknemers met een minimumloon vrouwen zijn, ondersteunt dit voorstel de gendergelijkheid en de verkleining van de loonkloof tussen mannen en vrouwen door een kader voor toereikende minimumlonen in de EU vast te stellen. Daarom draagt de voorgestelde richtlijn indirect bij tot de doeltreffende uitvoering van de beleidsdoelstellingen van Richtlijn 2006/54/EG.

⁶ Richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 *betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie*.

⁷ Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 *inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt ("de IMI-verordening")*.

⁸ Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 *betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking)*.

Richtlijn 2000/78/EG⁹ verbiedt directe of indirecte discriminatie, met name op grond van leeftijd, met betrekking tot werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van beloning (artikel 3, onder c)). De richtlijn maakt verschillen in behandeling mogelijk indien deze verschillen objectief en redelijk worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid of de beroepsopleiding. De voorgestelde richtlijn is in overeenstemming met deze aanpak, aangezien vereist wordt dat variaties van de wettelijke minimumlonen tot een minimum worden beperkt en – indien ze relevant zijn en objectief en redelijkerwijze worden gerechtvaardigd door een legitiem doel – niet-discriminerend, evenredig en in de tijd beperkt zijn.

De aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten¹⁰, kent aan de bevordering van hoogwaardige banen door middel van passende inkomenssteun en een inclusief arbeidsmarktbeleid, met inbegrip van salaris en arbeidsvoorwaarden, een centrale plaats toe in het optreden van de Unie en de lidstaten om te voorkomen dat werkenden in armoede vervallen. De voorgestelde richtlijn heeft tot doel de arbeidsomstandigheden te verbeteren en de armoede onder werkenden terug te dringen door een kader vast te stellen voor toereikende minimumlonen en toegang tot bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten of krachtens wettelijke bepalingen.

De voorgestelde richtlijn verwijst rechtstreeks naar de “sociale clausule” van Richtlijn 2014/24/EU¹¹ betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten, die ook terug te vinden is in Richtlijn 2014/23/EU¹² en Richtlijn 2014/25/EU¹³. Deze “sociale clausule” verplicht de lidstaten om maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat ondernemers bij de uitvoering van overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten voldoen aan de toepasselijke verplichtingen van het arbeidsrecht. Daartoe verplicht de voorgestelde richtlijn de lidstaten passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat ondernemers bij de uitvoering van overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten zich houden aan de lonen die zijn vastgesteld in de desbetreffende collectieve arbeidsovereenkomsten, of aan de wettelijke minimumlonen – waar wettelijke minimumlonen bestaan. Dit kan bijdragen tot een betere handhaving van de voorschriften die in de “sociale clausule” van de bovengenoemde richtlijnen zijn vastgesteld.

De inhoud van de bovenvermelde handelingen is naar behoren geanalyseerd en in overweging genomen bij de voorbereiding van de voorgestelde richtlijn. Als gevolg daarvan is het voorstel enerzijds coherent met de bestaande bepalingen en introduceert het anderzijds wetgevingsontwikkelingen die nodig zijn om de doelstellingen van de Unie te verwezenlijken.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De voorgestelde richtlijn zal bijdragen tot de doelstellingen van de Unie, namelijk de bevordering van het welzijn van haar volkeren, het ontwikkelen van een sociale

⁹ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

¹⁰ Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten (2008/867/EG).

¹¹ Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG.

¹² Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten.

¹³ Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG.

markteconomie met een hoog concurrentievermogen (artikel 3 VEU) en de bevordering van de gestage verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden (artikel 151 VWEU). Het voorstel heeft ook betrekking op de rechten die in het Handvest van de grondrechten van de EU zijn vastgelegd met betrekking tot het recht van werknemers op rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden (artikel 31). De voorgestelde richtlijn draagt ook bij tot de uitvoering van de volgende beginselen van de Europese pijler van sociale rechten:

- **Beginsel 6 (Loon):** In overeenstemming met dit beginsel beoogt het voorstel te zorgen voor toereikende minimumlonen, zodat werknemers recht hebben op een billijk loon waarmee zij een fatsoenlijke levensstandaard kunnen genieten, met volledige inachtneming van de nationale gebruiken en de autonomie van de sociale partners. Het voorziet ook in wettelijke minimumlonen die op een transparante en voorspelbare manier worden vastgesteld.
- **Beginsel 8 (Sociale dialoog en betrokkenheid van werknemers):** Het voorstel heeft tot doel collectieve onderhandelingen over loonvorming te bevorderen om de bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten te verbeteren en de betrokkenheid van de sociale partners bij de vaststelling, de aanpassing en de uitvoering van wettelijke minimumlonen te bevorderen.
- **Beginsel 2 (Gelijkheid van mannen en vrouwen):** Aangezien de meeste werknemers met een minimumloon vrouwen zijn, zal het voorstel – door toereikende minimumlonen te ondersteunen – de gendergelijkheid bevorderen en bijdragen tot de verkleining van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.
- **Beginsel 3 (Gelijke kansen):** Ongeacht gender, leeftijd, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap of seksuele gerichtheid heeft iedereen recht op gelijke behandeling en gelijke kansen op het gebied van werkgelegenheid. Door ervoor te zorgen dat de werknemers in de Unie toegang hebben tot bescherming door minimumlonen, zal het voorstel bijdragen tot het waarborgen van gelijke behandeling en het bevorderen van gelijke kansen op het gebied van werkgelegenheid.

De voorgestelde richtlijn is ook in overeenstemming met de prioriteiten van het Europees semester. Overeenkomstig werkgelegenheidsrichtsnoer 5 ondersteunt het initiatief de oproep aan de lidstaten in het kader van de jaarlijkse strategie voor duurzame groei voor 2021¹⁴ om maatregelen te nemen om eerlijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen. Voorts steunt het initiatief de doelstellingen van de jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2020¹⁵, waarin erop wordt gewezen dat – gezien de toenemende sociale verschillen – het een belangrijke beleidsdoelstelling is te waarborgen dat alle werknemers in de Unie een toereikend loon ontvangen. Het initiatief is ook verenigbaar met de landenspecifieke aanbevelingen die sinds 2011 aan een aantal lidstaten zijn gedaan¹⁶.

¹⁴ Mededeling van de Commissie COM(2020) 575 final.

¹⁵ Mededeling van de Commissie COM(2019) 650 final.

¹⁶ Zie bijlage A12.11 bij de effectbeoordeling.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

De voorgestelde richtlijn is gebaseerd op artikel 153, lid 1, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), dat bepaalt dat het optreden van de lidstaten op het gebied van de arbeidsvoorwaarden door de Unie moet worden ondersteund en aangevuld binnen de grenzen van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel (artikel 5, lid 3, en artikel 5, lid 4, VEU). Aangezien het voorstel geen maatregelen bevat die rechtstreeks van invloed zijn op het niveau van de beloning, worden de grenzen die artikel 153, lid 5, VWEU aan het optreden van de Unie stelt, ten volle gerespecteerd.

Krachtens artikel 153, lid 2, kunnen minimumvoorschriften door middel van richtlijnen worden vastgesteld, waarbij moet worden vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Toegang tot een minimumloon dat een waardige levensstandaard garandeert, vormt een essentieel onderdeel van adequate arbeidsomstandigheden. Hoewel de lonen op nationaal niveau ondubbelzinnig onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, maken de grote verschillen op het gebied van de normen voor toegang tot toereikende minimumlonen deel uit van de arbeidsomstandigheden en leiden ze tot grote discrepanties op de eengemaakte markt, die het best op het niveau van de Unie kunnen worden aangepakt.

In de meeste lidstaten worden de werknemers geconfronteerd met een ontoereikende en/of gebrekkige bescherming door minimumlonen. Deze problemen hebben negatieve gevolgen voor de werknemers in landen met wettelijke minimumlonen en in landen met collectieve onderhandelingen. Bovendien zullen in de toekomst waarschijnlijk meer werknemers met negatieve gevolgen worden geconfronteerd als gevolg van de uitholling van collectieve onderhandelingen en de toenemende polarisatie van de arbeidsmarkten. Met het oog op de toekomst brengt dit uitdagingen mee voor de ontwikkeling van een gelijk speelveld op de eengemaakte markt en het waarborgen van concurrentie op basis van hoogwaardige sociale normen, innovatie en verbeteringen van de productiviteit.

De beleidsmaatregelen op het gebied van minimumlonen zijn onderworpen aan multilateraal toezicht in het kader van het Europees semester en de EU heeft aan een aantal landen beleidsadvies gegeven. Hoewel tal van lidstaten de afgelopen jaren stappen hebben ondernomen om hun minimumloonstelsels te verbeteren, zijn de nationale maatregelen onvoldoende geweest om het probleem van de ontoereikende en/of gebrekkige bescherming door minimumlonen aan te pakken. Zonder beleidsmaatregelen op EU-niveau zijn sommige landen wellicht weinig geneigd om hun mechanismen voor de vaststelling van minimumlonen te verbeteren omdat ze menen dat hun externe kostenconcurrentievermogen hierdoor negatief beïnvloed zou kunnen worden.

Maatregelen op EU-niveau zullen de stelsels voor de vaststelling van minimumlonen doeltreffender kunnen versterken dan maatregelen op nationaal niveau. Ze zullen duidelijkere verwachtingen creëren, voorkomen dat de voortgang partijdig of ongelijk is en het vertrouwen tussen de lidstaten en de sociale partners versterken. Dit zal voor het nodige elan zorgen om de mechanismen voor de vaststelling van minimumlonen op nationaal niveau te hervormen. Maatregelen op EU-niveau zullen daarom bijdragen tot het waarborgen van een gelijk speelveld op de eengemaakte markt door grote verschillen op het gebied van de dekkingsgraad en de toereikendheid van minimumlonen aan te pakken die niet

gerechtvaardigd zijn door onderliggende economische omstandigheden. Dit kan niet voldoende worden bereikt door ongecoördineerde maatregelen van de lidstaten.

De voorgestelde richtlijn stelt een kader voor minimumnormen vast en laat de bevoegdheden van de lidstaten om hogere normen vast te stellen onverlet, onverminderd de rol die de lidstaten aan de sociale partners kunnen toevertrouwen overeenkomstig nationale tradities en met volledige inachtneming van de contractvrijheid van de sociale partners. Overeenkomstig artikel 153, lid 2, onder b), VWEU zal de voorgestelde richtlijn het optreden van de lidstaten ondersteunen en aanvullen via minimumvoorschriften die geleidelijk van toepassing zullen worden.

- **Evenredigheid**

De voorgestelde richtlijn voorziet in minimumnormen, zodat de mate van interventie strikt beperkt blijft tot wat nodig is om de doelstellingen van het voorstel te verwezenlijken. Lidstaten met reeds gunstigere bepalingen dan die welke in deze voorgestelde richtlijn worden voorgesteld, zullen hun stelsels voor de vaststelling van minimumlonen niet hoeven te wijzigen. De lidstaten mogen ook besluiten om verder te gaan dan de minimumnormen van de voorgestelde richtlijn.

Het voorstel eerbiedigt gevestigde nationale tradities op het gebied van de vaststelling van minimumlonen. Met name eerbiedigt het voorstel ten volle de bevoegdheden van de lidstaten en de sociale partners om het niveau van hun minimumlonen vast te stellen overeenkomstig artikel 153, lid 5, VWEU. Er zal verder voor bescherming door minimumlonen gezorgd worden in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten of krachtens wettelijke bepalingen, met volledige inachtneming van de nationale bevoegdheden en de contractvrijheid van de sociale partners.

Bovendien biedt de voorgestelde richtlijn de lidstaten de mogelijkheid om de bepalingen ervan uit te voeren, met name de bepalingen die betrekking hebben op collectieve onderhandelingen en wettelijke minimumlonen, rekening houdend met hun nationale economische omstandigheden en de specifieke kenmerken van hun stelsels voor de vaststelling van minimumlonen.

Daarom laat het voorstel zoveel mogelijk ruimte voor nationale besluiten, terwijl tegelijkertijd de arbeidsomstandigheden worden verbeterd door een kader voor de werknemers in de Unie vast te stellen dat toegang verleent tot bescherming door minimumlonen. Het evenredigheidsbeginsel wordt in acht genomen, rekening houdend met de omvang en aard van de geconstateerde problemen.

- **Keuze van het instrument**

In artikel 153, lid 2, onder b), VWEU in combinatie met artikel 153, lid 1, onder b), VWEU wordt uitdrukkelijk bepaald dat door middel van richtlijnen minimumvoorschriften met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden kunnen worden vastgesteld die geleidelijk in de lidstaten van toepassing zullen worden.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Overeenkomstig artikel 154 VWEU heeft de Commissie de sociale partners in twee fasen geraadpleegd over mogelijke EU-maatregelen op het gebied van minimumlonen:

- In de eerste fase, tussen 14 januari en 25 februari 2020, heeft de Commissie de sociale partners geraadpleegd over de noodzaak van een initiatief inzake minimumlonen en de mogelijke opzet ervan¹⁷.
- In de tweede fase, tussen 3 juni en 4 september 2020, heeft de Commissie de sociale partners geraadpleegd over de inhoud en het rechtsinstrument van het beoogde voorstel¹⁸.

De werknemersorganisaties waren het over het algemeen eens met de in het raadplegingsdocument van de tweede fase vermelde doelstellingen en mogelijke inhoud van het initiatief. Ze benadrukten dat de nationale tradities en de autonomie van de sociale partners moeten worden geëerbiedigd. De werkgeversorganisaties ondersteunden over het algemeen de meeste in het raadplegingsdocument vermelde doelstellingen en de mogelijke opzet van een EU-initiatief. Sommige werkgeversorganisaties plaatsten echter vraagtekens bij de toegevoegde waarde van EU-regelgeving inzake de vaststelling van minimumlonen in het licht van de diversiteit van de nationale kaders en ze benadrukten dat de bevoegdheden van de lidstaten en/of de sociale partners ten volle moeten worden geëerbiedigd.

Terwijl de vakbonden de Commissie verzochten een richtlijn met bindende minimumvoorschriften voor te stellen, was geen van de werkgeversorganisaties voorstander van een bindende richtlijn op het gebied van minimumlonen.

Er was geen overeenstemming tussen de sociale partners om onderhandelingen aan te knopen over een overeenkomst op het niveau van de Unie, zoals bepaald in artikel 155 VWEU.

De standpunten van het publiek werden ook verzameld via de antwoorden op de Standard Eurobarometer 92 (najaar 2019), die vragen bevatte over de prioriteiten van de Europese Unie (waaronder het minimumloon).

Er is gericht overleg met de lidstaten gepleegd in de volgende comités van de Raad: het Comité voor de werkgelegenheid, het Comité voor sociale bescherming en het Comité voor de economische politiek¹⁹. Ook het Europees Parlement²⁰ en het Europees Economisch en Sociaal Comité²¹ hebben adviezen aangenomen die relevant zijn voor een EU-initiatief inzake toereikende minimumlonen²².

• **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

De Commissie heeft studies door externe deskundigen laten uitvoeren om gegevens te verzamelen ter ondersteuning van de effectbeoordeling. Het gaat onder meer om de volgende studies:

- Een studie over “Indexation of statutory minimum wage” door Diane Delaurens en Etienne Wasmer²³;

¹⁷ Consultation Document, *First phase consultation of the Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages* C(2020) 83 final.

¹⁸ Consultation Document, *Second phase consultation of the Social Partners on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, C(2020) 3570 final, accompanied by Staff Working Document SWD(2020) 105 final.

¹⁹ Zie bijlage A.2.3 bij de effectbeoordeling.

²⁰ Resolutie van het Europees Parlement van 10 oktober 2019 over *het werkgelegenheids- en sociaal beleid van de eurozone*, 2019/2111.

²¹ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité van 18 september 2020 over “Fatsoenlijke minimumlonen in heel Europa”, SOC/632.

²² Zie bijlage A.2.4 bij de effectbeoordeling.

²³ Studie uitgevoerd door een externe contractant en medio 2019 besteld met het oog op de voorbereiding van de effectbeoordeling.

- Een studie over de “Effects of statutory minimum wages on small and medium-sized enterprises” door Attila Lindner, University College London²⁴;
- Een studie over de “Effects of collectively agreed minimum wages in the Nordic countries” door Per Skedinger, Research Institute of Industrial Economics (IFN)²⁵.

Bovendien heeft de Commissie gebruikgemaakt van haar bestaande contracten om gegevens te verzamelen ter ondersteuning van deze effectbeoordeling. Het gaat onder meer om:

- Een reeks verslagen van deskundigen over de stelsels voor de vaststelling van minimumlonen in de EU-lidstaten (één verslag per lidstaat) die door het European Centre of Expertise (ECE) zijn verstrekt;
- Simulaties – in het kader van een bestaand contract – met het belasting-uitkeringsmodel van de OESO met betrekking tot de indicatoren voor toereikendheid en de stimulerende effecten van minimumlonen.

In het kader van het samenwerkingskader met Eurofound heeft de Commissie het volgende gevraagd en ontvangen:

- Drie landenverslagen over de vaststelling en de toereikendheid van minimumlonen en de daarmee samenhangende beleidsdebatten, waarbij de aandacht uitging naar respectievelijk Oostenrijk, Italië en Cyprus.

Bij de beoordeling heeft de Commissie zich ook laten leiden door een overzicht van de beleidsmaatregelen in de lidstaten en een evaluatie van de literatuur en de daarmee samenhangende beleidsdebatten op het gebied in kwestie. Bovendien hebben verschillende directoraten-generaal van de Europese Commissie voor analytische input gezorgd²⁶. Met name zijn er microsimulaties van de economische, sociale en budgettaire effecten van minimumlonen uitgevoerd aan de hand van het Euromod-model. Bovendien zijn er aan de hand van het QUEST-model modelsimulaties uitgevoerd om het macro-economische effect van minimumlonen te beoordelen. Tot slot zijn de specifieke kenmerken van mensen met een minimumloon en een laag loon geanalyseerd op basis van geanonimiseerde individuele gegevens uit de EU-SILC- en EU-SES-enquêtes.

• **Effectbeoordeling**

Op grond van het beleid inzake betere regelgeving heeft de Commissie een effectbeoordeling van verschillende beleidsopties uitgevoerd. Deze werkzaamheden zijn ondersteund door een gestructureerde raadpleging binnen de Commissie via een interdepartementale stuurgroep.

De effectbeoordeling is voorgelegd aan en besproken met de Raad voor regelgevingstoetsing (RSB). De aanbevelingen van de RSB in het eerste (negatieve) advies van 2 oktober 2020 zijn met name opgevolgd door: i) beter te onderscheiden in welke mate de problemen, de specifieke doelstellingen, de voorgestelde oplossingen en de gevolgen ervan gelden voor de verschillende soorten stelsels voor de vaststelling van minimumlonen; ii) nader te verduidelijken hoe de probleemanalyse de ontoereikendheid van de minimumlonen in de lidstaten beoordeelt; iii) nader te onderbouwen hoe het wetgevingsinitiatief in overeenstemming is met de gekozen rechtsgrondslag en de beginselen van subsidiariteit en

²⁴ Studie uitgevoerd door een externe contractant en medio 2019 besteld met het oog op de voorbereiding van de effectbeoordeling.

²⁵ Studie uitgevoerd door een externe contractant en medio 2019 besteld met het oog op de voorbereiding van de effectbeoordeling.

²⁶ Het directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie, het directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken en het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek.

evenredigheid; en iv) de grondgedachte te verduidelijken achter de samenstelling van de beoordeelde beleidspakketten. Om tegemoet te komen aan de punten van voorbehoud van de RSB in het tweede advies (positief advies met voorbehoud) van 14 oktober 2020, zijn in het effectbeoordelingsverslag een aantal elementen verder verduidelijkt: de grondgedachte achter de samenstelling van de optiepakketten, de meest relevante maatregelen voor het welslagen van elk optiepakket, de gevolgen voor kmo's, de keuze van het voorkeurspakket en de gevolgen ervan voor landen die zich op collectieve onderhandelingen verlaten²⁷.

Tijdens de werkzaamheden in het kader van de effectbeoordeling is een verscheidenheid van maatregelen op alle belangrijke gebieden overwogen om de ontoereikendheid en de lacunes op het gebied van de dekkinggraad van minimumlonen aan te pakken. In de effectbeoordeling zijn drie beleidspakketten onderzocht, die elk uit een combinatie van verschillende maatregelen bestaan. Na een beoordeling van de doeltreffendheid, de efficiëntie en de coherentie is een voorkeurspakket geselecteerd.

Het voorkeurspakket verzoekt alle lidstaten om collectieve onderhandelingen over loonvorming te ondersteunen – met name wanneer de dekkinggraad van collectieve onderhandelingen laag is – en de handhaving van minimumlonen en de monitoring van de toereikendheid en de dekkinggraad ervan te versterken. Daarnaast vereist het voorkeurspakket dat in lidstaten met wettelijke minimumlonen duidelijke en duurzame criteria voor de vaststelling en aanpassing van minimumlonen worden gebruikt en de rol van de sociale partners wordt versterkt. Bovendien beperkt het variaties van en inhoudingen op de wettelijke minimumlonen tot een strikt minimum.

Dit pakket is in de effectbeoordeling als het meest doeltreffende, efficiënte en coherente pakket beoordeeld. Uit de kwantitatieve analyse van een scenario op basis van een hypothetische verhoging van de minimumlonen tot 60 % van het mediane brutoloon blijkt dat dit pakket in ongeveer de helft van de lidstaten tot toereikendere minimumlonen zou leiden. Deze verbeteringen zouden 10 à 20 miljoen werknemers ten goede komen. In verschillende landen zou een betere bescherming door minimumlonen leiden tot een vermindering van de armoede onder werkenden en de loonongelijkheid met meer dan 10 % en tot een vermindering van de loonkloof tussen mannen en vrouwen met ongeveer 5 % of meer²⁸. Een betere bescherming door minimumlonen zal mensen naar verwachting ook sterker stimuleren om te werken, de gendergelijkheid bevorderen en de loonkloof tussen mannen en vrouwen helpen verkleinen, aangezien de meeste werknemers met een minimumloon vrouwen zijn (ongeveer 60 % in de EU).

De verwachte economische effecten zijn onder meer hogere arbeidskosten voor bedrijven, hogere prijzen en, in mindere mate, lagere winsten. De gevolgen voor ondernemingen zouden worden verzacht door een stijging van de consumptie door laagbetaalde werknemers, wat de binnenlandse vraag zou ondersteunen. Bedrijven, met name kmo's, zouden ook profiteren van meer geleidelijke en voorspelbare verhogingen van de minimumlonen, waardoor het ondernemingsklimaat zou verbeteren.

De mogelijke negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid zullen naar verwachting beperkt zijn. Ze zouden in de meeste gevallen minder dan 0,5 % van de totale werkgelegenheid bedragen, maar in drie lidstaten 1 %²⁹. De voordelen van een betere bescherming door

²⁷ Zie bijlage I bij de effectbeoordeling.

²⁸ Gemiddelde resultaten van de effecten op de lidstaten voor het scenario waarin het minimumloon wordt verhoogd tot 60 % van het mediane brutoloon of 50 % van het gemiddelde brutoloon. Zie bijlage A.12.2 bij de effectbeoordeling.

²⁹ De mate waarin de werkgelegenheid gevoelig is voor loonsverhogingen, is geraamd op basis van het gemiddelde resultaat van 48 internationale studies die gecompileerd zijn door Dube, A. (2019): "Impacts of minimum wages: review of the international evidence". Report prepared for the UK Low-Pay Commission.

minimumlonen voor de betrokken werknemers zouden ruimschoots opwegen tegen de mogelijke negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid voor deze werknemers.

Bovendien zullen de effecten op het totale concurrentievermogen naar verwachting gering zijn. Het voorkeurspakket omvat voldoende flexibiliteit om de lidstaten in staat te stellen het tempo van de verbetering van de toereikendheid van de minimumlonen te bepalen in het licht van de economische omstandigheden en risico's, ook voor specifieke sectoren, regio's en kmo's.

- **Grondrechten**

De doelstellingen van de voorgestelde richtlijn stroken met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name met artikel 31 over rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden: *“Iedere werknemer heeft recht op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden”*. Aangezien het voorstel ertoe bijdraagt de loonkloof tussen mannen en vrouwen te verkleinen, vergemakkelijkt het ook de uitoefening van de rechten die zijn vastgesteld in artikel 23³⁰ van het Handvest van de grondrechten, waarin specifiek wordt verwezen naar de gelijkheid van vrouwen en mannen.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel vergt geen extra middelen uit de begroting van de Europese Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De lidstaten moeten de richtlijn uiterlijk twee jaar na de vaststelling ervan omzetten en de nationale uitvoeringsmaatregelen via de MNE-database aan de Commissie meedelen. Overeenkomstig artikel 153, lid 3, VWEU kunnen ze de sociale partners belasten met de uitvoering van de richtlijn.

Om de doeltreffendheid van het initiatief te beoordelen zal de Commissie jaarlijks een verslag bij het Europees Parlement en de Raad indienen met een beoordeling van de ontwikkelingen op het gebied van de toereikendheid en de dekkingsgraad van de bescherming door minimumlonen op basis van door de lidstaten te verstrekken jaarlijkse gegevens en informatie. Bovendien moet de voortgang worden gemonitord in het kader van de coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid op EU-niveau (Europees semester). In dit verband zal het Comité voor de werkgelegenheid jaarlijks de stand van de collectieve onderhandelingen over loonvorming en van de toereikendheid van de bescherming door minimumlonen in de lidstaten onderzoeken op basis van de verslagen van de Commissie.

De Commissie is bereid de lidstaten technische ondersteuning te bieden, met name via het instrument voor technische ondersteuning³¹ en het Europees Sociaal Fonds³², om de richtlijn uit te voeren.

³⁰ Artikel 23 (gelijkheid van mannen en vrouwen) van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt dat *“de gelijkheid van vrouwen en mannen moet worden gewaarborgd op alle gebieden, met inbegrip van werkgelegenheid, beroep en beloning. Het beginsel van gelijkheid belet niet dat maatregelen worden gehandhaafd of genomen waarbij specifieke voordelen worden ingesteld ten gunste van het ondervertegenwoordigde geslacht.”*

³¹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2020 tot vaststelling van een instrument voor technische ondersteuning (COM(2020) 409 final).

³² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds+ (COM(2018) 382 final).

De Commissie zal ook vijf jaar na de omzetting van de richtlijn een evaluatie van de richtlijn uitvoeren. Bovendien zal de Commissie op een later tijdstip een verslag bij het Europees Parlement en de Raad indienen met een beoordeling van de uitvoering van deze richtlijn.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Hoofdstuk I – Algemene bepalingen

Artikel 1 – Onderwerp

Deze bepaling stelt het onderwerp van de richtlijn vast, namelijk de vaststelling van een kader op het niveau van de Unie om ervoor te zorgen dat toereikende minimumlonen worden vastgesteld en de werknemers toegang tot bescherming door minimumlonen hebben in de vorm van een wettelijk minimumloon of van een in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten vastgesteld loon.

Het artikel verduidelijkt ook dat de richtlijn geen afbreuk aan de vrijheid van de lidstaten doet om wettelijke minimumlonen vast te stellen of de toegang tot bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten te bevorderen, overeenkomstig de nationale tradities en met volledige inachtneming van de contractvrijheid van de sociale partners. Voorts wordt verduidelijkt dat de richtlijn geen verplichting oplegt om een wettelijk minimumloon in te voeren in lidstaten zonder wettelijk minimumloon, noch om de collectieve arbeidsovereenkomsten universeel toepasselijk te maken.

Artikel 2 – Toepassingsgebied

Dit artikel verduidelijkt het toepassingsgebied van de richtlijn: werknemers met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding zoals vastgesteld in de in elke lidstaat geldende wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of praktijk, rekening houdend met de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Deze benadering van het personele toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn is ook gevolgd voor de toepassing van de Richtlijnen 2019/1152 en 2019/1158. Zo wordt vermeden dat het stijgend aantal werknemers met atypisch werk (bijvoorbeeld huishoudelijk personeel, oproepwerkers, gelegenheidswerkers, werknemers die werken op basis van een vouchersysteem, schijnzelfstandigen, platformwerkers, stagiairs en jongeren met een leercontract) van het toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn wordt uitgesloten. De voorgestelde richtlijn is op dergelijke werknemers van toepassing zijn, mits ze voldoen aan de door het Hof van Justitie vastgestelde criteria met betrekking tot de definitie van “werknemer”.

Artikel 3 – Definities

Deze bepaling definieert een aantal termen en begrippen die nodig zijn voor de uitlegging van de bepalingen van de richtlijn.

Artikel 4 – De bevordering van collectieve onderhandelingen over loonvorming

Deze bepaling heeft tot doel de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen te vergroten. De lidstaten moeten daartoe maatregelen nemen om de capaciteit van de sociale partners om collectieve onderhandelingen over loonvorming te voeren te bevorderen en constructieve, zinvolle en zaakkundige loononderhandelingen stimuleren.

Bovendien bepaalt het artikel dat lidstaten waar de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen (zoals gedefinieerd in artikel 3) minder dan 70 % van de werknemers

bedraagt, in een kader voor collectieve onderhandelingen moeten voorzien en een actieplan ter bevordering van collectieve onderhandelingen moeten opstellen.

Hoofdstuk II – Wettelijke minimumlonen

De bepalingen van dit hoofdstuk zijn alleen van toepassing op lidstaten met wettelijke minimumlonen.

Artikel 5 – Toereikendheid

Om toereikende wettelijke minimumlonen te waarborgen verplicht deze bepaling de lidstaten met wettelijke minimumlonen om te voorzien in de volgende elementen: duurzaam en duidelijk vastgestelde nationale criteria voor de vaststelling en aanpassing van wettelijke minimumlonen; regelmatige en tijdige aanpassingen; en de oprichting van adviesorganen.

De nationale criteria moeten ten minste de volgende elementen omvatten: de koopkracht van de minimumlonen, het algemene niveau van de brutolonen en de verdeling ervan, het groeipercentage van de brutolonen en de ontwikkelingen van de arbeidsproductiviteit. Ze moeten worden vastgesteld overeenkomstig de nationale praktijken, hetzij in relevante nationale wetgeving, hetzij in besluiten van de bevoegde instanties, hetzij in tripartiete overeenkomsten. De lidstaten wordt ook verzocht indicatieve referentiewaarden – zoals die welke gewoonlijk internationaal worden gebruikt – te gebruiken als basis voor de beoordeling van de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen³³.

Artikel 6 – Variaties en inhoudingen

Om toereikende minimumlonen voor alle groepen werknemers te bevorderen, verzoekt deze bepaling de lidstaten om – in overleg met de sociale partners – variaties van de wettelijke minimumlonen en de toepassing ervan in tijd en omvang te beperken.

Het artikel voorziet ook in de bescherming van de wettelijke minimumlonen tegen ongerechtvaardigde of onevenredige inhoudingen. Sommige inhoudingen op de wettelijke minimumlonen kunnen gerechtvaardigd zijn door een legitiem doel, bijvoorbeeld wanneer een rechterlijke instantie inhoudingen gelast. Andere, zoals inhoudingen voor de voor het verrichten van werkzaamheden vereiste uitrusting of inhoudingen vanwege prestaties in natura – bijvoorbeeld huisvesting–, kunnen ongerechtvaardigd of onevenredig zijn.

Artikel 7 – De betrokkenheid van de sociale partners bij de vaststelling en de aanpassing van het wettelijk minimumloon

Deze bepaling vereist dat de sociale partners doeltreffend en tijdig bij de vaststelling en de aanpassing van de wettelijke minimumlonen worden betrokken, onder meer via deelname aan de in artikel 5 genoemde adviesorganen. De lidstaten moeten de sociale partners betrekken bij de vaststelling van de in artikel 5 bedoelde criteria, de aanpassing van de minimumlonen, de vaststelling van de in artikel 6 bedoelde variaties en inhoudingen en het verzamelen van gegevens en het uitvoeren van studies.

Een tijdige en doeltreffende betrokkenheid van de sociale partners draagt niet alleen bij tot het waarborgen en vrijwaren van adequate minimumlonen, maar is ook een element van good governance, dat een zaakkundige en inclusieve besluitvorming mogelijk maakt.

³³ De indicatoren voor toereikendheid die gewoonlijk internationaal worden gebruikt (bijvoorbeeld de Kaitz-index), vergelijken het minimumloon met het mediane loon of het gemiddelde loon. De Raad van Europa vergelijkt het nettominimumloon met het gemiddelde nettoloon om te bepalen wat een waardige levensstandaard is. Er worden ook vaak vergelijkingen gemaakt tussen het minimumloon en het armoederisicopercantage.

Artikel 8 – Doeltreffende toegang van werknemers tot wettelijke minimumlonen

Deze bepaling verplicht de lidstaten om in samenwerking met de sociale partners de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de werknemers daadwerkelijk toegang hebben tot bescherming door wettelijke minimumlonen. Het is met name zaak het systeem van controles en inspecties in situ te versterken, richtsnoeren voor de handhavingsautoriteiten te ontwikkelen en de werknemers adequate informatie te verstrekken over de toepasselijke wettelijke minimumlonen.

Hoofdstuk III – Horizontale bepalingen

Artikel 9 – Overheidsopdrachten

Deze bepaling vereist dat ondernemers (en latere onderaannemers) bij de uitvoering van overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten zich houden aan de in collectieve arbeidsovereenkomsten vastgestelde lonen en aan de wettelijke minimumlonen – waar wettelijke minimumlonen bestaan. Bij de uitvoering van dergelijke overeenkomsten kan het inderdaad gebeuren dat de wettelijke minimumlonen of de in collectieve arbeidsovereenkomsten vastgestelde lonen niet worden nageleefd, waardoor werknemers minder worden betaald dan waarin de toepasselijke bescherming door minimumlonen voorziet.

De in deze bepaling vastgestelde verplichting valt onder de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het arbeidsrecht die zijn vastgesteld in artikel 18, lid 2, en artikel 71, lid 1, van Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten, artikel 36, lid 2, en artikel 88, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en artikel 30, lid 3, en artikel 42, lid 1, van Richtlijn 2014/23/EU betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten. De bovenstaande bepalingen worden verduidelijkt en expliciet vermeld om de uitvoering ervan op het gebied van minimumlonen te ondersteunen en te versterken.

Artikel 10 – Monitoring en gegevensverzameling

Deze bepaling heeft betrekking op het opzetten van een doeltreffend systeem voor monitoring en gegevensverzameling. De lidstaten moeten hun bevoegde autoriteiten opdragen doeltreffende en betrouwbare instrumenten voor de verzameling van gegevens te ontwikkelen, waardoor de lidstaten relevante gegevens over de dekkinggraad en de toereikendheid van de minimumlonen jaarlijks aan de Commissie kunnen rapporteren.

De bepaling verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat de informatie over collectieve arbeidsovereenkomsten en de daarin opgenomen loonbepalingen transparant is en openbaar toegankelijk is.

Om de uitvoering van deze richtlijn te monitoren vereist deze bepaling ook dat de Commissie jaarlijks een verslag bij het Europees Parlement en de Raad indient met een beoordeling van de ontwikkelingen op het gebied van de toereikendheid en de dekkinggraad van de minimumlonen op basis van de door de lidstaten verstrekte informatie. Bovendien zal het Comité voor de werkgelegenheid worden opgedragen op basis van het verslag van de Commissie een onderzoek uit te voeren naar de bevordering van collectieve onderhandelingen over loonvorming en naar de toereikendheid van de minimumlonen in de lidstaten in het kader van de coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid op EU-niveau.

Artikel 11 – Recht op verhaal en bescherming tegen nadelige behandeling of gevolgen

Deze bepaling verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat – onverminderd specifieke vormen van verhaal en geschillenbeslechting waarin collectieve arbeidsovereenkomsten eventueel voorzien – de werknemers en hun vertegenwoordigers toegang hebben tot een doeltreffende en onpartijdige geschillenbeslechting en een recht op verhaal, met inbegrip van een adequate vergoeding, en tot doeltreffende bescherming tegen alle mogelijke nadelen wanneer ze beslissen hun rechten te verdedigen op het gebied van de bescherming door minimumlonen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de werknemers en hun vertegenwoordigers worden beschermd tegen een nadelige behandeling door de werkgever of nadelige gevolgen, die de werknemers ervan zouden kunnen weerhouden een klacht in te dienen wanneer hun rechten worden geschonden.

Artikel 12 – Sancties

Op grond van deze bepaling moeten de lidstaten zorgen voor doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties bij inbreuken op nationale bepalingen op het gebied van de bescherming door minimumlonen.

Hoofdstuk IV – Slotbepalingen

Artikel 13 – Uitvoering

Deze bepaling benadrukt dat de lidstaten overeenkomstig artikel 153, lid 3, VWEU de sociale partners, indien die daarom verzoeken, kunnen belasten met de uitvoering van de richtlijn, mits de lidstaten alle nodige maatregelen treffen om de in deze richtlijn beoogde resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen.

Artikel 14 – Verspreiding van informatie

Deze bepaling heeft tot doel de betrokkenen in de lidstaten bewust te maken van de rechten die ze op grond van deze richtlijn en andere reeds bestaande bepalingen op hetzelfde gebied genieten.

Artikel 15 – evaluatie en beoordeling

Op grond van deze bepaling moet de Commissie een evaluatie van de richtlijn uitvoeren vijf jaar na de omzetting ervan. De Commissie zal vervolgens bij de medewetgever een verslag indienen met een beoordeling van de uitvoering van de richtlijn en, indien zij dat nodig acht, voorstellen doen om de richtlijn te herzien en bij te werken.

Artikel 16 – Vrijwaring van het beschermingsniveau en gunstigere bepalingen

Deze standaardbepaling laat de lidstaten toe in een hoger niveau van bescherming te voorzien dan het door de richtlijn gewaarborgde niveau en voorkomt dat de richtlijn wordt gebruikt om bestaande normen op dezelfde gebieden te verlagen.

Artikel 17 – Omzetting

Dit zijn standaardbepalingen die de maximumtermijn waarover de lidstaten beschikken om de richtlijn in nationaal recht om te zetten en de desbetreffende teksten aan de Commissie mee te delen (twee jaar) vaststellen en de lidstaten verplichten om de Commissie informatie over de toepassing van deze richtlijn te verstrekken.

Artikel 18 – Inwerkingtreding

Krachtens deze standaardbepaling moet de richtlijn in werking treden op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Artikel 19 – Adressaten

Deze standaardbepaling over de adressaten verduidelijkt dat de richtlijn tot de lidstaten is gericht.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 153, lid 2, in samenhang met artikel 153, lid 1, onder b),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's²,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie heeft de Unie onder meer als doel het welzijn van haar volkeren te bevorderen en zet zij zich in voor de duurzame ontwikkeling van Europa op basis van een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen.
- (2) Artikel 31 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie³ bepaalt dat iedere werknemer recht heeft op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden.
- (3) Het Europees Sociaal Handvest bepaalt dat alle werknemers recht hebben op billijke arbeidsomstandigheden. Het erkent dat alle werknemers recht hebben op een billijke beloning welke hun en hun gezin een behoorlijke levensstandaard waarborgt. Artikel 4 van het Handvest erkent de rol van vrijelijk gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten en mechanismen voor de vaststelling van wettelijke minimumlonen om de doeltreffende uitoefening van dit recht te waarborgen.
- (4) Hoofdstuk II van de op 17 november 2017 in Göteborg afgekondigde Europese pijler van sociale rechten stelt een reeks beginselen vast als leidraad voor het waarborgen van billijke arbeidsvoorwaarden. Beginsel nr. 6 van de Europese pijler van sociale rechten bevestigt dat werknemers recht hebben op een billijk loon waarmee zij een fatsoenlijke levensstandaard kunnen genieten. Het beginsel bepaalt ook dat voor toereikende minimumlonen moet worden gezorgd, die voorzien in de behoeften van de werknemer en zijn of haar gezin in het licht van de nationale economische en sociale omstandigheden, maar waarbij tegelijkertijd de toegang tot werk en de prikkel om werk te zoeken worden gewaarborgd. Bovendien stelt het beginsel dat armoede onder werkenden moet worden voorkomen en dat alle lonen op een transparante en

¹ PB C van , blz. .

² PB C van , blz. .

³ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2012/C 326/02) (PB C326/391 van 26.10.2012).

voorspelbare manier moeten worden vastgesteld met inachtneming van de autonomie van de sociale partners.

- (5) Richtsnoer 5 van Besluit 2020/1512/EU van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten⁴ roept de lidstaten op de sociale partners doeltreffend bij de loonvorming te betrekken, zodat billijke lonen worden vastgesteld die een behoorlijke levensstandaard garanderen, en de lonen kunnen worden afgestemd op de ontwikkeling van de productiviteit, met het oog op opwaartse convergentie. Ook worden de lidstaten opgeroepen de sociale dialoog en collectieve onderhandelingen met het oog op loonvorming te bevorderen. Voorts worden de lidstaten en de sociale partners opgeroepen ervoor te zorgen dat alle werknemers een toereikend en billijk loon krijgen op basis van collectieve arbeidsovereenkomsten of toereikende wettelijke minimumlonen. Daarbij moeten zij rekening houden met het effect van het loon op het concurrentievermogen, het scheppen van banen en de armoede onder werkenden. In de jaarlijkse strategie voor duurzame groei voor 2021⁵ wordt erop gewezen dat de lidstaten maatregelen moeten nemen om eerlijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen. In de jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2020⁶ wordt er bovendien op gewezen dat het – gezien de toenemende sociale verschillen – belangrijk is te waarborgen dat alle werknemers een toereikend loon ontvangen. Aan sommige lidstaten zijn ook landenspecifieke aanbevelingen inzake minimumlonen gedaan. Wellicht zijn sommige landen echter weinig geneigd om hun mechanismen voor de vaststelling van minimumlonen te verbeteren omdat ze menen dat hun externe kostenconcurrentievermogen hierdoor negatief beïnvloed zou kunnen worden.
- (6) Betere arbeids- en levensomstandigheden – onder meer dankzij toereikende minimumlonen – komen zowel de werknemers als de bedrijven in de Unie ten goede en zijn een noodzakelijke voorwaarde voor inclusieve en duurzame groei. Het verkleinen van grote verschillen op het gebied van de dekkinggraad en de toereikendheid van de bescherming door minimumlonen draagt bij tot een billijkere arbeidsmarkt in de EU en tot economische en sociale vooruitgang en opwaartse convergentie. De concurrentie op de eengemaakte markt moet gebaseerd zijn op hoogwaardige sociale normen, innovatie en verbeteringen van de productiviteit, waardoor een gelijk speelveld wordt gewaarborgd.
- (7) In Verdrag nr. 131 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vaststelling van minimumlonen wordt erkend dat toereikende minimumlonen het inkomen van kwetsbare werknemers beschermen, een waardig bestaan helpen waarborgen en inkomensverlies in slechte tijden beperken. Minimumlonen helpen de binnenlandse vraag ondersteunen, versterken de prikkels om te werken en verminderen loonongelijkheid en armoede onder werkenden.
- (8) De kans is groter dat vrouwen, jonge en laaggeschoolde werknemers en personen met een handicap een minimumloon hebben of laagbetaald worden dan andere groepen. Tijdens economische crises, zoals de Covid-19-crisis, spelen minimumlonen een nog grotere rol bij de bescherming van laagbetaalde werknemers en zijn ze van essentieel belang om een duurzaam en inclusief economisch herstel te ondersteunen.

⁴ Besluit 2020/1512/EU van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 344 van 19.10.2020, blz. 28).

⁵ Mededeling van de Commissie COM(2020) 575 final.

⁶ Mededeling van de Commissie COM(2019) 650 final.

Minimumlonen dragen bij tot gendergelijkheid door de loon- en pensioenkloof tussen mannen en vrouwen te dichten en vrouwen uit de armoede te halen.

- (9) De Covid-19-pandemie heeft aanzienlijke gevolgen voor de dienstensector en kleine ondernemingen, omdat ze een groot percentage werknemers met een minimumloon tewerkstellen. Bovendien zijn minimumlonen belangrijk in het licht van de structurele trends die leiden tot veranderingen op de arbeidsmarkten, die steeds meer worden gekenmerkt door een groot percentage atypische en onzekere banen. Deze trends hebben geleid tot een toegenomen polarisatie op de arbeidsmarkt, wat in de meeste lidstaten tot een stijgend percentage laagbetaalde en laaggeschoolde banen heeft geleid en in sommige lidstaten meer loonongelijkheid tot gevolg heeft gehad.
- (10) Hoewel alle lidstaten in bescherming door minimumlonen voorzien, is die bescherming in sommige lidstaten het resultaat van wettelijke bepalingen (“wettelijke minimumlonen”) en collectieve arbeidsovereenkomsten, maar in andere uitsluitend van collectieve arbeidsovereenkomsten.
- (11) De bescherming door in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten vastgestelde minimumlonen voor laagbetaalde banen is meestal toereikend. In verschillende lidstaten zijn de wettelijke minimumlonen laag in vergelijking met andere lonen in de economie. In 2018 voorzag het wettelijk minimumloon niet in een toereikend inkomen voor een alleenstaande met een minimumloon om boven de armoederisicogrens in negen lidstaten uit te stijgen. Bovendien wordt de toereikendheid van de minimumlonen negatief beïnvloed door verlagingen van de minimumlonen (variaties) en inhoudingen op de wettelijke minimumlonen.
- (12) Niet alle werknemers in de Unie worden beschermd door minimumlonen. Omdat de bestaande regels niet worden nageleefd, ontvangen sommige werknemers, ook al zijn ze gedekt, in sommige lidstaten in de praktijk een loon dat lager is dan het wettelijke minimumloon. Vooral vrouwen, jonge werknemers, mensen met een handicap en werknemers in de landbouw worden het slachtoffer van het niet-naleven van de regels. In lidstaten waar alleen collectieve arbeidsovereenkomsten bescherming door minimumlonen bieden, varieert het percentage onbeschermden werknemers naar schatting tussen 2 % en 55 % van alle werknemers.
- (13) Hoewel sterke collectieve onderhandelingen op sectoraal of bedrijfstakoverkoepelend niveau de bescherming door toereikende minimumlonen helpen waarborgen, zijn de traditionele structuren voor collectieve onderhandelingen de afgelopen decennia uitgehold, deels als gevolg van structurele verschuivingen in de economie naar sectoren met minder vakbondsactiviteit en de daling van het aantal vakbondsleden vanwege de toename van atypische en nieuwe vormen van werk.
- (14) Overeenkomstig artikel 154 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie heeft de Commissie de sociale partners in twee fasen geraadpleegd over mogelijke maatregelen om de uitdagingen met betrekking tot de bescherming door toereikende minimumlonen in de Unie aan te gaan. Er is geen overeenstemming tussen de sociale partners bereikt om over deze kwesties onderhandelingen aan te knopen. Het is echter belangrijk op het niveau van de Unie maatregelen te nemen om te waarborgen dat werknemers in de Unie door toereikende minimumlonen worden beschermd, rekening houdend met de resultaten van de raadpleging van de sociale partners.
- (15) Deze richtlijn stelt minimumvereisten op het niveau van de Unie vast om ervoor te zorgen dat toereikende minimumlonen worden vastgesteld en de werknemers toegang

tot bescherming door minimumlonen hebben in de vorm van een wettelijk minimumloon of in de vorm van een in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten – zoals gedefinieerd voor de toepassing van deze richtlijn – vastgesteld loon.

- (16) Met volledige inachtneming van artikel 153, lid 5, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie beoogt deze richtlijn noch het minimumloon in de Unie te harmoniseren, noch een uniform mechanisme voor de vaststelling van minimumlonen vast te stellen. Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de vrijheid van de lidstaten om wettelijke minimumlonen vast te stellen of de toegang tot bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten te bevorderen, overeenkomstig de tradities en specifieke kenmerken van elk land en met volledige inachtneming van de nationale bevoegdheden en de contractvrijheid van de sociale partners. Deze richtlijn verplicht de lidstaten waar de bescherming door minimumlonen uitsluitend via collectieve arbeidsovereenkomsten wordt gewaarborgd, niet om een wettelijk minimumloon in te voeren of de collectieve arbeidsovereenkomsten universeel toepasselijk te maken. Deze richtlijn stelt evenmin het loonniveau vast, dat valt onder de contractvrijheid van de sociale partners op nationaal niveau en onder de desbetreffende bevoegdheid van de lidstaten.
- (17) Deze richtlijn moet van toepassing zijn op werknemers met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding zoals vastgesteld in de wetgeving, in collectieve arbeidsovereenkomsten of krachtens geldende gebruiken in elke lidstaat, rekening houdend met de criteria die door het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn vastgesteld om de status van werknemer te bepalen. Als ze aan die criteria voldoen, kunnen huishoudelijk personeel, oproepwerkers, gelegenheidswerkers, werknemers die werken op basis van een vouchersysteem, schijnzelfstandigen, platformwerkers, stagiairs en jongeren met een leercontract binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen. Echte zelfstandigen vallen niet binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn, aangezien ze niet aan die criteria voldoen. Misbruik – op nationaal niveau of in grensoverschrijdende situaties – van de status van zelfstandige zoals vastgesteld in het nationaal recht, is een vorm van bedrieglijk gemeld werk die vaak met zwartwerk in verband wordt gebracht. Er is sprake van schijnzelfstandigheid wanneer iemand die voldoet aan de voor een arbeidsverhouding kenmerkende voorwaarden, wordt aangemeld als zelfstandige om aan bepaalde juridische of fiscale verplichtingen te ontkomen. Dergelijke personen moeten binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen. Of er sprake is van een arbeidsverhouding moet worden bepaald aan de hand van de feiten in verband met de daadwerkelijke uitvoering van het werk en niet op basis van de beschrijving van de arbeidsverhouding door de betrokken partijen.
- (18) Goed functionerende collectieve onderhandelingen over loonvorming vormen een belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat de werknemers door toereikende minimumlonen worden beschermd. In de lidstaten met wettelijke minimumlonen ondersteunen collectieve onderhandelingen de algemene loonontwikkelingen en dragen ze er bijgevolg toe bij dat de toereikendheid van de minimumlonen wordt verbeterd. In de lidstaten waar de bescherming door minimumlonen uitsluitend het resultaat van collectieve onderhandelingen is, worden het niveau van de minimumlonen en het percentage beschermde werknemers direct bepaald door het functioneren van het stelsel van collectieve onderhandelingen en de dekkinggraad van de collectieve onderhandelingen. Sterke en goed functionerende collectieve onderhandelingen in combinatie met een hoge dekkinggraad van sectorale of

bedrijfstakoverkoepelende collectieve arbeidsovereenkomsten versterken de toereikendheid en de dekkingsgraad van de minimumlonen.

- (19) Gezien de afnemende dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen is het van essentieel belang dat de lidstaten collectieve onderhandelingen bevorderen om de toegang van de werknemers tot bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten te versterken. Lidstaten met een hoge dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen hebben doorgaans een laag percentage laagbetaalde werknemers en hoge minimumlonen. Lidstaten met een klein percentage laagbetaalde werknemers, hebben een dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen van meer dan 70 %. Ook de meeste lidstaten met hoge minimumlonen in verhouding tot het mediane loon hebben een dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen van meer dan 70 %. Alle lidstaten moeten worden aangemoedigd collectieve onderhandelingen te bevorderen, maar de lidstaten die deze dekkingsgraad niet halen, moeten in overleg en/of overeenstemming met de sociale partners zorgen voor een kader van faciliterende procedures en institutionele regelingen om de voorwaarden voor collectieve onderhandelingen te creëren, of – als een dergelijk kader reeds bestaat – dit kader versterken. Een dergelijk kader moet bij wet of op basis van een tripartiete overeenkomst worden vastgesteld.
- (20) Solide regels, procedures en praktijken voor de vaststelling en aanpassing van de wettelijke minimumlonen zijn noodzakelijk om voor toereikende minimumlonen te zorgen en tegelijkertijd de werkgelegenheid en het concurrentievermogen van de bedrijven, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen, veilig te stellen. Ze omvatten een aantal elementen om de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen te vrijwaren, zoals criteria en indicatoren ter beoordeling van de toereikendheid, regelmatige en tijdige aanpassingen, adviesorganen en de betrokkenheid van de sociale partners. De tijdige en doeltreffende betrokkenheid van de sociale partners vormt een ander onderdeel van good governance en maakt een doordachte en inclusieve besluitvorming mogelijk.
- (21) Minimumlonen worden als toereikend beschouwd als ze billijk zijn in verhouding tot de loonverdeling in het land en een waardige levensstandaard waarborgen. De toereikendheid van de wettelijke minimumlonen wordt bepaald door de nationale sociaaleconomische omstandigheden, met inbegrip van de groei van de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en regionale en sectorale ontwikkelingen. De toereikendheid ervan moet ten minste worden beoordeeld in verhouding tot de koopkracht, de ontwikkelingen van de productiviteit, het brutoloon, de loonverdeling en de groei. Internationaal vaak gebruikte indicatoren – zoals 60 % van het mediane brutoloon en 50 % van het gemiddelde brutoloon – kunnen worden gebruikt om de toereikendheid van de minimumlonen in verhouding tot de brutolonen te beoordelen.
- (22) Om de toereikendheid van de minimumlonen voor alle groepen werknemers te bevorderen, moeten variaties en inhoudingen op minimumlonen tot een minimum worden beperkt en de sociale partners naar behoren bij de vaststelling ervan worden geraadpleegd. Sommige inhoudingen op wettelijke minimumlonen kunnen worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, zoals te hoge betaalde bedragen of door een rechterlijke instantie gelaste inhoudingen. Andere, zoals inhoudingen voor de voor het verrichten van werkzaamheden vereiste uitrusting of inhoudingen vanwege prestaties in natura – bijvoorbeeld huisvesting–, kunnen ongerechtvaardigd of onevenredig zijn.
- (23) Een doeltreffend handhavingssysteem, met inbegrip van controles en inspecties in situ, is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de nationale kaders van wettelijke

minimumlonen functioneren. Om de doeltreffendheid van de handhavingsautoriteiten te versterken, is ook nauwe samenwerking met de sociale partners nodig, onder meer om kritieke problemen aan te pakken, bijvoorbeeld met betrekking tot onderaanneming, schijnzelfstandigheid of niet-geregistreerde overuren. Bovendien moeten de werknemers gemakkelijk toegang hebben tot degelijke informatie over de toepasselijke wettelijke minimumlonen om voor een adequate mate van transparantie en voorspelbaarheid met betrekking tot hun arbeidsvoorwaarden te zorgen.

- (24) Voor de uitvoering van overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten is het van essentieel belang dat de bij wet of in collectieve arbeidsovereenkomsten vastgestelde bescherming door minimumlonen doeltreffend wordt gewaarborgd. Bij de uitvoering van dergelijke overeenkomsten of later in de onderaannemingsketen kan het inderdaad gebeuren dat de collectieve arbeidsovereenkomsten die in een bepaalde sector in de bescherming door minimumlonen voorzien, niet worden nageleefd, waardoor werknemers minder worden betaald dan het in de sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten overeengekomen loon. Om dergelijke situaties te voorkomen, moeten ondernemers hun werknemers de in collectieve arbeidsovereenkomsten voor de betrokken sector en het betrokken geografische gebied vastgestelde lonen betalen om aan de toepasselijke verplichtingen van het arbeidsrecht te voldoen, overeenkomstig artikel 18, lid 2, en artikel 71, lid 1, van Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten⁷, artikel 36, lid 2, en artikel 88, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten⁸ en artikel 30, lid 3, en artikel 42, lid 1, van Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten⁹.
- (25) Betrouwbare monitoring en gegevensverzameling zijn essentieel om een doeltreffende bescherming van de minimumlonen te waarborgen. De Commissie moet jaarlijks een verslag bij het Europees Parlement en de Raad indienen met een beoordeling van de ontwikkelingen op het gebied van de toereikendheid en de dekkingsgraad van minimumlonen op basis van door de lidstaten te verstrekken jaarlijkse gegevens en informatie. Bovendien moet de voortgang worden gemonitord in het kader van de coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid op het niveau van de Unie. In dat verband moet het Comité voor de werkgelegenheid de situatie in de lidstaten jaarlijks onderzoeken op basis van de verslagen van de Commissie en andere instrumenten voor multilateraal toezicht, zoals benchmarking.
- (26) De werknemers moeten hun recht van verdediging kunnen uitoefenen wanneer hun rechten met betrekking tot de bescherming door vastgestelde minimumlonen worden geschonden. Om te voorkomen dat werknemers hun rechten worden ontnomen en onverminderd specifieke vormen van verhaal en geschillenbeslechting waarin collectieve arbeidsovereenkomsten voorzien, met inbegrip van stelsels voor collectieve geschillenbeslechting, moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te

⁷ Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65).

⁸ Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243).

⁹ Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1).

zorgen dat ze toegang hebben tot een doeltreffende en onpartijdige geschillenbeslechting en een recht op verhaal, met inbegrip van een passende schadevergoeding, alsmede tot doeltreffende bescherming tegen elk mogelijk nadeel wanneer ze hun recht op verdediging willen uitoefenen.

- (27) De Commissie moet een evaluatie uitvoeren die als basis dient voor een beoordeling van de doeltreffende uitvoering van deze richtlijn. De Raad en het Europees Parlement moeten in kennis worden gesteld van de resultaten van die beoordeling.
- (28) Hoewel de maatregelen die de lidstaten hebben genomen ter bevordering van de bescherming van de werknemers door toereikende minimumlonen, stappen in de goede richting zijn, zijn ze tot dusver niet alomvattend en systematisch geweest. Wellicht zijn sommige landen ook weinig geneigd om de toereikendheid en de dekkinggraad van de minimumlonen te verbeteren omdat ze menen dat hun externe kostenconcurrentievermogen hierdoor negatief beïnvloed zou kunnen worden. Daar de doelstellingen van deze richtlijn niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het optreden beter door de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken.
- (29) Deze richtlijn stelt minimumvereisten vast en laat het voorrecht van de lidstaten onverlet om gunstigere bepalingen in te voeren en te handhaven. Verworven rechten op grond van het bestaande nationale rechtskader moeten van toepassing blijven, tenzij deze richtlijn in gunstigere bepalingen voorziet. De uitvoering van deze richtlijn mag niet worden gebruikt om bestaande rechten van werknemers te beknotten en kan geen gegronde reden zijn om het algemene beschermingsniveau van de werknemers op het door deze richtlijn bestreken gebied te verlagen.
- (30) Bij de uitvoering van deze richtlijn mogen de lidstaten geen administratieve, financiële en juridische verplichtingen opleggen waardoor de oprichting en ontwikkeling van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen zou worden belemmerd. De lidstaten wordt daarom verzocht zowel het effect van hun omzettingswetgeving op kleine en middelgrote ondernemingen te beoordelen om ervoor te zorgen dat ze niet onevenredig worden getroffen – waarbij bijzondere aandacht moet worden geschonken aan micro-ondernemingen en aan de administratieve lasten – als de resultaten van die beoordelingen bekend te maken. Als wordt vastgesteld dat micro-, kleine en middelgrote ondernemingen onevenredig worden getroffen, moeten de lidstaten maatregelen overwegen om deze ondernemingen te helpen hun beloningsstructuren aan de nieuwe vereisten aan te passen.
- (31) De lidstaten kunnen van het instrument voor technische ondersteuning¹⁰ en het Europees Sociaal Fonds+¹¹ gebruikmaken om de technische aspecten van minimumloonkaders te ontwikkelen of te verbeteren, onder meer met betrekking tot de beoordeling van de toereikendheid, monitoring en gegevensverzameling, de verruiming van de toegang, de handhaving en de algemene capaciteitsopbouw in verband met de uitvoering van die kaders,

¹⁰ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2020 tot vaststelling van een instrument voor technische ondersteuning (COM(2020) 409 final).

¹¹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds+ (COM(2018) 382 final).

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

Onderwerp

1. Met het oog op betere arbeids- en levensomstandigheden in de Unie stelt deze richtlijn een kader vast voor:
 - a) de vaststelling van toereikende minimumlonen;
 - b) de bescherming van werknemers door minimumlonen, hetzij in de vorm van in collectieve arbeidsovereenkomsten vastgestelde lonen, hetzij in de vorm van een wettelijk minimumloon – waar een wettelijk minimumloon bestaat.

Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de volledige eerbiediging van de autonomie van de sociale partners en hun recht om na onderhandelingen collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten.
2. Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de keuze van de lidstaten om hetzij wettelijke minimumlonen vast te stellen, hetzij de bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten te bevorderen.
3. Niets in deze richtlijn mag worden uitgelegd als een verplichting voor lidstaten waar de loonvorming uitsluitend via collectieve arbeidsovereenkomsten tot stand komt, om een wettelijk minimumloon in te voeren of de collectieve arbeidsovereenkomsten universeel toepasselijk te maken.

Artikel 2

Toepassingsgebied

Deze richtlijn is van toepassing op werknemers in de Unie met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding zoals vastgesteld in de in elke lidstaat geldende wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of praktijk, rekening houdend met de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Artikel 3

Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- 1) “minimumloon”: de minimumbeloning die een werkgever aan werknemers moet betalen voor de gedurende een bepaalde periode verrichte arbeid, berekend op basis van tijd of output;
- 2) “wettelijk minimumloon”: een bij wet of andere bindende wettelijke bepalingen vastgesteld minimumloon;
- 3) “collectieve onderhandelingen”: alle onderhandelingen tussen een werkgever, een groep werkgevers of een of meer werkgeversorganisaties enerzijds en een of meer werknemersorganisaties anderzijds, om de arbeidsomstandigheden en -

voorwaarden vast te stellen; en/of de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers te regelen; en/of de betrekkingen tussen werkgevers of hun organisaties en een werknemersorganisatie of werknemersorganisaties te regelen;

- 4) “collectieve arbeidsovereenkomst”: alle schriftelijke overeenkomsten met betrekking tot de arbeidsomstandigheden en -voorwaarden die door de sociale partners als resultaat van collectieve onderhandelingen zijn gesloten;
- 5) “dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen”: het percentage werknemers op nationaal niveau op wie een collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing is.

Artikel 4

De bevordering van collectieve onderhandelingen over loonvorming

1. Om de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen te vergroten, nemen de lidstaten in overleg met de sociale partners ten minste de volgende maatregelen:
 - a) de bevordering van de opbouw en versterking van de capaciteit van de sociale partners om collectieve onderhandelingen over loonvorming op sectoraal of bedrijfstakoverkoepelend niveau te voeren;
 - b) de bevordering van constructieve, zinvolle en zaakkundige loononderhandelingen tussen de sociale partners.
2. Lidstaten waar de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen minder dan 70 % van de werknemers in de zin van artikel 2 bedraagt, voorzien bovendien in een kader om de voorwaarden voor collectieve onderhandelingen te creëren – hetzij bij wet na raadpleging van de sociale partners, hetzij in het kader van een overeenkomst met hen – en stellen een actieplan op ter bevordering van collectieve onderhandelingen. Het actieplan wordt openbaar gemaakt en ter kennis van de Europese Commissie gesteld.

HOOFDSTUK II

WETTELIJKE MINIMUMLONEN

Artikel 5

Toereikendheid

1. Met het oog op waardige arbeids- en levensomstandigheden, sociale cohesie en opwaartse convergentie nemen lidstaten met wettelijke minimumlonen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de vaststelling en de aanpassing van de wettelijke minimumlonen gebaseerd zijn op criteria ter bevordering van de toereikendheid. De lidstaten stellen die criteria vast overeenkomstig hun nationale praktijken, hetzij in relevante nationale wetgeving, hetzij in besluiten van de bevoegde instanties, hetzij in tripartiete overeenkomsten. De criteria worden op duurzame en duidelijke wijze vastgesteld.
2. De in lid 1 bedoelde nationale criteria omvatten ten minste de volgende elementen:

- a) de koopkracht van de wettelijke minimumlonen, rekening houdend met de kosten voor levensonderhoud en de bijdrage van belastingen en sociale uitkeringen;
 - b) het algemene niveau van de brutolonen en de verdeling ervan;
 - c) het groeipercentage van de brutolonen;
 - d) de ontwikkelingen van de arbeidsproductiviteit.
3. De lidstaten gebruiken indicatieve referentiewaarden – zoals die welke gewoonlijk internationaal worden gebruikt – als basis voor hun beoordeling van de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen in verhouding tot het algemene niveau van de brutolonen.
 4. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de wettelijke minimumlonen regelmatig en tijdig worden aangepast om de toereikendheid ervan te vrijwaren.
 5. De lidstaten richten adviesorganen op om de bevoegde autoriteiten te adviseren over kwesties in verband met de wettelijke minimumlonen.

Artikel 6

Variaties en inhoudingen

1. De lidstaten kunnen verschillende wettelijke minimumlonen toestaan voor specifieke groepen werknemers. De lidstaten beperken deze variaties tot een minimum en zorgen ervoor dat elke variatie niet-discriminerend, evenredig en – indien relevant – in de tijd beperkt is, alsmede objectief en redelijkerwijze gerechtvaardigd door een legitiem doel.
2. De lidstaten kunnen bij wet inhoudingen toestaan die de beloning van werknemers verlagen tot onder het wettelijk minimumloon. De lidstaten zorgen ervoor dat deze inhoudingen op de wettelijke minimumlonen noodzakelijk, objectief gerechtvaardigd en evenredig zijn.

Artikel 7

De betrokkenheid van de sociale partners bij de vaststelling en de aanpassing van het wettelijk minimumloon

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de sociale partners tijdig en doeltreffend worden betrokken – onder meer via hun deelname aan de in artikel 5, lid 5, bedoelde adviesorganen – bij de vaststelling en de aanpassing van het wettelijk minimumloon, en met name bij:

- a) de selectie en de toepassing van de in artikel 5, leden 1 tot en met 3, bedoelde criteria en indicatieve referentiewaarden voor de vaststelling van de wettelijke minimumlonen;
- b) de in artikel 5, lid 4, bedoelde aanpassingen van de wettelijke minimumlonen;
- c) de in artikel 6 bedoelde vaststelling van variaties van en inhoudingen op de wettelijke minimumlonen;
- d) het verzamelen van gegevens en het uitvoeren van studies ter informatie van de autoriteiten die het wettelijk minimumloon vaststellen.

Artikel 8

Doeltreffende toegang van werknemers tot wettelijke minimumlonen

De lidstaten nemen in samenwerking met de sociale partners de volgende maatregelen om de bescherming van de werknemers door wettelijke minimumlonen waar nodig te verbeteren:

- 1) versterken van de controles en inspecties in situ door de arbeidsinspecties of de instanties die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de wettelijke minimumlonen. De controles en inspecties moeten evenredig en niet-discriminerend zijn;
- 2) richtsnoeren voor de handhavingsautoriteiten ontwikkelen om bedrijven die zich niet aan de voorschriften houden, proactief te viseren en te vervolgen;
- 3) ervoor zorgen dat de informatie over wettelijke minimumlonen op duidelijke, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke wijze openbaar wordt gemaakt.

HOOFDSTUK III

HORIZONTALE BEPALINGEN

Artikel 9

Overheidsopdrachten

Overeenkomstig Richtlijn 2014/24/EU, Richtlijn 2014/25/EU en Richtlijn 2014/23/EU nemen de lidstaten passende maatregelen om ervoor te zorgen dat ondernemers bij de uitvoering van overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten zich houden aan de lonen die zijn vastgesteld in collectieve arbeidsovereenkomsten voor de betrokken sector en het betrokken geografische gebied, en aan de wettelijke minimumlonen – waar wettelijke minimumlonen bestaan.

Artikel 10

Monitoring en gegevensverzameling

1. De lidstaten dragen hun bevoegde autoriteiten op doeltreffende instrumenten voor de verzameling van gegevens te ontwikkelen om de dekkinggraad en de toereikendheid van de minimumlonen te monitoren.
2. De lidstaten rapporteren jaarlijks vóór 1 oktober de volgende gegevens aan de Commissie:
 - (a) voor wettelijke minimumlonen:
 - i) het bedrag van het wettelijk minimumloon en het percentage werknemers dat een wettelijk minimumloon ontvangt;
 - ii) de bestaande variaties en het percentage werknemers voor wie deze variaties gelden;
 - iii) de bestaande inhoudingen;

- iv) de dekkinggraad van collectieve onderhandelingen.
- (a) voor bescherming door minimumlonen uitsluitend in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten:
 - i) de verdeling van deze lonen in decielen, gewogen naar het percentage betrokken werknemers;
 - ii) de dekkinggraad van collectieve onderhandelingen;
 - iii) het loonniveau van werknemers die geen bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten genieten, en de verhouding ervan ten aanzien van het loonniveau van werknemers die wel een dergelijke minimumbescherming genieten.

De lidstaten verstrekken de in dit lid bedoelde statistieken en gegevens uitgesplitst naar geslacht, leeftijdsgroep, handicap, bedrijfsgrootte en sector.

Het eerste verslag gaat over de jaren [X, Y, Z: *de drie jaar voorafgaand aan het omzettingsjaar*] en wordt uiterlijk [1 oktober JJ: *jaar na de omzetting*] ingediend. De lidstaten kunnen statistieken en gegevens die niet vóór [datum van omzetting] beschikbaar zijn, achterwege laten.

De Commissie kan de lidstaten verzoeken nadere informatie per geval te verstrekken wanneer zij van oordeel is dat deze informatie noodzakelijk is om de doeltreffende uitvoering van deze richtlijn te monitoren.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de informatie over de bescherming door minimumlonen, met inbegrip van collectieve arbeidsovereenkomsten en de daarin opgenomen bepalingen over lonen, transparant en openbaar toegankelijk is.
4. De Commissie beoordeelt de door de lidstaten in de in lid 2 bedoelde verslagen verstrekte gegevens en brengt jaarlijks verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad.
5. Op basis van het verslag van de Commissie voert het overeenkomstig artikel 150 VWEU ingestelde Comité voor de werkgelegenheid jaarlijks een onderzoek uit naar de bevordering van collectieve onderhandelingen over loonvorming en naar de toereikendheid van de minimumlonen in de lidstaten.

Artikel 11

Recht op verhaal en bescherming tegen nadelige behandeling of gevolgen

1. De lidstaten zorgen ervoor dat – onverminderd specifieke vormen van verhaal en geschillenbeslechting waarin collectieve arbeidsovereenkomsten eventueel voorzien – de werknemers, met inbegrip van werknemers van wie de arbeidsverhouding is geëindigd, toegang hebben tot doeltreffende en onpartijdige geschillenbeslechting en recht op verhaal, met inbegrip van een toereikende vergoeding, wanneer inbreuk wordt gemaakt op hun rechten op het gebied van wettelijke minimumlonen of de bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten.
2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de werknemers, met inbegrip van de vertegenwoordigers van werknemers, te beschermen tegen elke nadelige behandeling door de werkgever en tegen alle nadelige gevolgen van een bij de werkgever ingediende klacht of van een ingeleide procedure om de naleving te handhaven van

de rechten op het gebied van wettelijke minimumlonen of de bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten.

Artikel 12

Sancties

De lidstaten stellen de voorschriften vast ten aanzien van de sancties die van toepassing zijn op overtredingen van nationale bepalingen. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

HOOFDSTUK IV

SLOTBEPALINGEN

Artikel 13

Uitvoering

De lidstaten kunnen de uitvoering van deze richtlijn aan de sociale partners toevertrouwen, als de sociale partners daarom gezamenlijk verzoeken. Daarbij nemen de lidstaten alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de door deze richtlijn nagestreefde resultaten te allen tijde worden gewaarborgd.

Artikel 14

Verspreiding van informatie

De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale maatregelen tot omzetting van deze richtlijn en de reeds van kracht zijnde relevante bepalingen met betrekking tot het in artikel 1 bedoelde onderwerp, onder de aandacht van de werknemers en werkgevers, met inbegrip van kmo's, worden gebracht.

Artikel 15

Evaluatie en beoordeling

De Commissie voert uiterlijk [*vijf jaar na de datum van omzetting*] een evaluatie van de richtlijn uit. De Commissie dient vervolgens bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in waarin de uitvoering van de richtlijn wordt beoordeeld en – waar nodig – wetswijzigingen worden voorgesteld.

Artikel 16

Vrijwaring van het beschermingsniveau en gunstigere bepalingen

1. Deze richtlijn vormt geen geldige grondslag voor een verlaging van het algemene beschermingsniveau van de werknemers in de lidstaten.
2. Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om voor de werknemers gunstigere wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen toe te passen of

in te voeren, dan wel de toepassing van voor de werknemers gunstigere collectieve arbeidsovereenkomsten te bevorderen of toe te staan.

3. Deze richtlijn laat alle andere rechten die door andere rechtshandelingen van de Unie aan werknemers zijn verleend, onverlet.

Artikel 17

Omzetting

1. De lidstaten nemen de nodige bepalingen aan om uiterlijk [*twee jaar na de datum van inwerkingtreding*] aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 18

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 19

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter