



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 30. lokakuuta 2020  
(OR. en)

12477/20

---

---

Toimielinten välinen asia:  
2020/0310 (COD)

---

---

SOC 653  
EMPL 475  
CODEC 1080

### SAATE

---

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	29. lokakuuta 2020
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2020) 682 final
Asia:	Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI riittävistä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2020) 682 final.

Liite: COM(2020) 682 final



Bryssel 28.10.2020  
COM(2020) 682 final

2020/0310 (COD)

Ehdotus

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI**

**riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa**

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

## PERUSTELUT

### 1. EHDOTUKSEN TAUSTA

#### • Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Jotta voidaan taata asianmukaiset työ- ja elinolot ja rakentaa oikeudenmukainen ja sietokykyinen talous- ja yhteiskuntaelämä Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman ja sen kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisesti, on keskeisen tärkeää varmistaa, että työntekijöiden palkat unionissa ovat riittävät. Riittävä palkka on olennainen osa EU:n sosiaalisen markkinatalouden mallia. Jäsenvaltioiden lähentyminen tällä alalla vahvistaa lupauksia jaetaan vauraudesta unionissa.

Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio antoivat marraskuussa 2017 julistuksen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista, jäljempänä 'pilari', jotta voitaisiin toteuttaa EU:n lupaus vauraudesta, edistyksestä ja lähentymisestä ja tehdä sosiaalisesta Euroopasta todellisuutta. Palkkoja koskevassa pilarin periaatteessa 6 peräänkuulutetaan riittäviä vähimmäispalkkoja sekä avointa ja ennakoitavaa palkanmääritystä kansallisten käytäntöjen mukaisesti ja työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta kunnioittaen. Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2019 sovitussa strategisessa ohjelmassa 2019–2024 kehoitetaan panemaan pilari täytäntöön EU:ssa ja jäsenvaltioissa.

Komission poliittisissa suuntaviivoissa vuosiksi 2019–2024 ilmoitettiin toimintasuunnitelmasta, jolla pilari pannaan täysimääräisesti täytäntöön, myös oikeudenmukaista vähimmäispalkkaa koskeva aloite. Tammikuun 14. päivänä 2020 annettussa tiedonannossa ”Vahva sosiaalinen Eurooppa oikeudenmukaisten siirtymien toteuttamiseksi”<sup>1</sup> esitettiin etenemissuunnitelma toimintasuunnitelman valmistelulle ja vahvistettiin sitoutuminen vähimmäispalkkoja koskevaan aloitteeseen yhdeksi keskeiseksi EU-tason toimeksi. Samana päivänä käynnistettiin työmarkkinaosapuolten ensimmäisen vaiheen kuuleminen<sup>2</sup> tavoista, joilla voitaisiin varmistaa riittävä vähimmäispalkka työntekijöille unionissa.

Puheenjohtaja Ursula von der Leyen totesi unionin tilaa koskevassa puheessaan syyskuussa 2020 seuraavasti: ”*Totuus kuitenkin on, että liian monille työnteko ei ole enää kannattavaa. Palkkojen polkeminen tuhoaa työn arvon, rankaisee yrittäjää, joka maksaa kunnon palkkaa, ja vääristää kilpailua sisämarkkinoilla. Siksi komissio tekee säädösehdotuksen, jolla tuetaan jäsenmaita vähimmäispalkkajärjestelmän perustamisessa. Kaikkien on päästävä vähimmäispalkan piiriin joko työehtosopimuksen tai lakisääteisen vähimmäispalkan kautta.*”

Paremmista työ- ja elinoloista, myös riittävän vähimmäispalkan avulla, on etua sekä työntekijöille että yrityksille unionissa. Vähimmäispalkkojen kattavuudessa ja riittävydessä oleviin suuriin eroihin puuttumisella edistetään EU:n työmarkkinoiden oikeudenmukaisuutta, kannustetaan tuottavuuden parannuksia ja edistetään taloudellista ja sosiaalista kehitystä. Kilpailun sisämarkkinoilla olisi perustuttava innovointiin ja tuottavuuden parannuksiin sekä korkeisiin sosiaalisiin normeihin.

Viime vuosikymmenten aikana matalat palkat eivät ole kehittyneet samaan tahtiin muiden palkkojen kanssa monissa jäsenvaltioissa. Työmarkkinoita muokkaavat rakenteelliset

<sup>1</sup> Komission tiedonanto *Vahva sosiaalinen Eurooppa oikeudenmukaisten siirtymien toteuttamiseksi*, COM(2020)14 final.

<sup>2</sup> Kuulemisasiakirja, *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.

suuntaukset, kuten globalisaatio, digitalisaatio ja epätyypillisten työmuotojen lisääntyminen, etenkin palvelualoilla, ovat kasvattaneet työpaikkojen polarisointumista, mikä puolestaan on johtanut matalapalkkaisten ja vähän ammattitaitoa vaativien työpaikkojen osuuden kasvuun. Myös perinteiset työehtosopimusneuvottelurakenteet ovat heikentyneet. Tämä kehitys on johtanut työssäkävien köyhyyden ja palkkaerojen kasvuun.

Vähimmäispalkkojen merkitys kasvaa entisestään talouden taantumana aikana. Koronaviruskriisi on iskenyt erityisesti aloihin, joilla on suurempi osuus matalapalkkaisia työntekijöitä, kuten vähittäiskauppaan ja matkailualaan, ja sillä on ollut voimakkaampi vaikutus muita heikommassa asemassa olevaan väestöön. On keskeisen tärkeää varmistaa, että unionin työntekijöillä on työllistymismahdollisuuksia ja riittävä vähimmäispalkka, jotta voidaan tukea kestävää ja osallistavaa talouden elpymistä.

Vähimmäispalkkasuoja voidaan tarjota työehtosopimuksilla (6 jäsenvaltiossa) tai lakisääteisellä vähimmäispalkalla (21 jäsenvaltiossa).

Kun vähimmäispalkkasuoja on asetettu riittävälle tasolle, sillä taataan työntekijöiden kohtuullinen elintaso, autetaan pitämään yllä kotimaista kysyntää, vahvistetaan työnteon kannustumia ja vähennetään työssäkävien köyhyyttä ja eriarvoisuutta palkkajakauman alapäässä. Vähimmäispalkkasuoja tukee myös sukupuolten tasa-arvoa, koska vähimmäispalkkaa saavista suurempi osuus on naisia.

Monilla työntekijöillä EU:ssa ei kuitenkaan ole tällä hetkellä riittävän vähimmäispalkan tarjoamaa suojaa.

Suurimassa osassa jäsenvaltiota, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, se on liian alhainen muihin palkkoihin nähden eikä tarjoa kohtuullista elintaso, vaikka vähimmäispalkat ovatkin kohonneet viime vuosina. Kansalliset lakisääteiset vähimmäispalkat<sup>3</sup> ovat lähes kaikissa jäsenvaltioissa alle 60 prosenttia bruttomääräisestä mediaanipalkasta ja/tai 50 prosenttia bruttomääräisestä keskipalkasta<sup>4</sup>. Vuonna 2018 lakisääteinen vähimmäispalkka ei tarjonnut riittävää tuloa naimattomalle vähimmäispalkan saajalle, vaan tulot alittivat köyhyysriskirajan yhdeksässä jäsenvaltiossa. Lisäksi jotkin työntekijäryhmät on suljettu kansallisen lakisääteisen vähimmäispalkkasuojan ulkopuolelle. Jäsenvaltiossa, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on suuri, on yleensä pienempi osuus matalapalkkaisia työntekijöitä ja korkeammat vähimmäispalkat. Toisaalta jäsenvaltiossa, joissa turvaututaan yksinomaan työehtosopimusneuvotteluihin, joillakin työntekijöillä ei ole lainkaan vähimmäispalkkasuojaa. Suojan ulkopuolelle jäävien työntekijöiden osuus on 10–20 prosenttia neljässä jäsenvaltiossa ja 55 prosenttia yhdessä jäsenvaltiossa.

Ehdotetulla direktiivillä pyritään varmistamaan, että unionin työntekijöitä suojataan riittävällä vähimmäispalkalla, joka mahdollista kohtuullisen elintason siitä riippumatta, missä he työskentelevät. Tähän yleiseen tavoitteeseen pääsemiseksi ehdotuksessa vahvistetaan puitteet, joilla parannetaan vähimmäispalkkojen riittävyyttä ja työntekijöiden pääsyä vähimmäispalkkasuojan piiriin. Nämä tavoitteet ovat merkityksellisiä sekä lakisääteisten vähimmäispalkkajärjestelmien että työehtosopimusneuvotteluihin perustuvien järjestelmien kannalta. Ehdotetulla direktiivillä pyritään saavuttamaan nämä tavoitteet siten, että otetaan huomioon kansalliset järjestelmät, kansallinen toimivalta, työmarkkinaosapuolten riippumattomuus ja sopimusvapaus ja kunnioitetaan niitä kaikkia. Sillä pyritään myös turvaamaan työhön pääsy ja ottamaan huomioon työpaikkojen luomiseen ja kilpailukykyyn

<sup>3</sup> Indikaattorit ja niihin liittyvät viitearvot viittaavat kuukausittaiseen vähimmäispalkkaan.

<sup>4</sup> Kansainvälisellä tasolla yleisesti käytetyissä riittävyyssindikaattoreissa, esim. Kaitz-indeksissä, verrataan vähimmäispalkkaa mediaanipalkkaan tai keskipalkkaan. Euroopan neuvoston määrittämässä kohtuullista elintaso koskevassa standardissa verrataan nettomääräistä vähimmäispalkkaa nettomääräiseen keskipalkkaan.

kohdistuvat vaikutukset, myös pk-yritysten kannalta. Siinä säädetään riittävästä joustavuudesta, jotta voidaan ottaa huomioon sosiaalinen ja taloudellinen kehitys, mukaan lukien tuottavuus- ja työllisyysuuntaukset.

Ehdotetulla direktiivillä pyritään edistämään palkkoja koskevia työehtosopimusneuvotteluja kaikissa jäsenvaltioissa, jotta saavutettaisiin nämä tavoitteet. Työehtosopimusneuvottelut ovat keskeisessä asemassa riittävän vähimmäispalkkasuojan kannalta. Maissa, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on suuri, matalapalkkaisten työntekijöiden osuus on yleensä pienempi, vähimmäispalkat ovat korkeammat suhteessa mediaanipalkkaan, palkkaerot ovat pienemmät ja palkat ovat suuremmat kuin muissa maissa. Jäsenvaltiossa, joissa vähimmäispalkat on turvattu yksinomaan työehtosopimuksilla, vähimmäispalkan riittävyys ja suojan piiriin kuuluvien työntekijöiden osuus riippuvat suoraan työehtosopimusneuvottelujärjestelmän piirteistä ja toimivuudesta. Myös jäsenvaltioissa, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, työehtosopimusneuvotteluilla on suuri vaikutus vähimmäispalkan riittävyteen. Työehtosopimusneuvotteluilla vaikutetaan yleiseen palkkakehitykseen ja varmistetaan näin lailla asetetun vähimmäistason ylittävät palkat ja edistetään vähimmäistason korottamista. Neuvotteluilla edistetään myös tuottavuuden kasvua.

Niiden jäsenvaltioiden osalta, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, ehdotetulla direktiivillä pyritään varmistamaan, että niissä otetaan käyttöön edellytykset, joiden mukaisesti lakisääteinen vähimmäispalkka asetetaan riittävälle tasolle siten, että otetaan huomioon sosioekonomiset olosuhteet sekä alueelliset ja toimialakohtaiset erot. Selvästi ja vakaasti määritetyillä kriteereillä, joilla on tarkoitus parantaa riittävyttä, sekä hallintokehyksellä, jolla säännellään säännöllisiä ja oikea-aikaisia päivityksiä sekä työmarkkinaosapuolten tosiasiallista osallistumista, autetaan varmistamaan lakisääteisen vähimmäispalkan riittävyys. Ehdotetulla direktiivillä pyritään myös saamaan aikaan lisäparannuksia riittävyden alalla siten, että rajoitetaan mahdollisimman vähäiseksi lakisääteisten vähimmäispalkkojen vaihtelun soveltaminen tiettyihin työntekijäryhmiin tai palkasta tehtävien vähennysten soveltaminen.

Vähimmäispalkka ei ehkä suojaa työntekijöitä riittävästi sen vuoksi, että voimassa olevia työehtosopimuksia tai kansallisia säännöksiä ei noudateta. Noudattamisen ja tehokkaan valvonnan varmistaminen on olennaisen tärkeää, jotta työntekijät hyötyvät vähimmäispalkkasuojasta ja yrityksiä suojataan epäterveeltä kilpailulta. Sen vuoksi ehdotetulla direktiivillä pyritään edistämään säännösten noudattamista ja vahvistamaan valvontaa ja seurantaa kaikissa jäsenvaltioissa oikeasuhteisella tavalla, eikä sillä luoda liiallista ja kohtuutonta hallinnollista raskautta unionin yrityksille, mukaan lukien pienet, keskisuuret ja mikroyritykset.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Neuvoston päätöksen (EU) 2020/1512<sup>5</sup> suuntaviivassa 5 kehoitetaan jäsenvaltioita, myös niitä, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, varmistamaan työmarkkinaosapuolten tosiasiallinen osallistuminen palkanmääritykseen ja säätämään oikeudenmukaisista palkoista, jotka mahdollistavat kohtuullisen elintason ja palkkojen asianmukaisen reagoinnin tuottavuuden kehitykseen siten, että tavoitteena on ylöspäin suuntautuva läheneminen. Suuntaviivassa kehoitetaan myös jäsenvaltioita edistämään palkanmääritykseen liittyvää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimusneuvotteluja. Lisäksi siinä kehoitetaan jäsenvaltioita ja työmarkkinaosapuolia varmistamaan, että kaikilla työntekijöillä on riittävä ja oikeudenmukainen palkka työehtosopimusten nojalla tai riittävä lakisääteinen

---

<sup>5</sup> Neuvoston päätös (EU) 2020/1512, annettu 13 päivänä lokakuuta 2020, *jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista*.

vähimmäispalkka, ottaen huomioon niiden vaikutus kilpailukykyyn, työpaikkojen syntymiseen ja työssäkäyvien köyhyyteen. Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on varmistaa, että unionin työntekijöitä suojellaan riittävällä vähimmäispalkalla. Sen tavoitteena on myös edistää työehtosopimusneuvotteluja ja tukea siten työmarkkinaosapuolten osallistumista ja sellaisten selkeiden ja vakaiden kriteerien luomista, joilla tuetaan lakisääteisen vähimmäispalkan riittävyyttä.

Direktiivissä 2019/1152/EU<sup>6</sup> kehoitetaan tiedottamaan työntekijöille heidän työhönsä olennaisesti liittyvistä näkökohdista, myös palkasta. Ehdotetun direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on määritettävä selkeät ja vakaat kriteerit sekä varmistettava lakisääteisen vähimmäispalkan säännöllinen ja oikea-aikainen päivittäminen ja työmarkkinaosapuolten tosiasiallinen osallistuminen, jotta lakisääteisen vähimmäispalkan kehityksestä tulee avoimempaa.

Direktiivissä 2014/67/EU<sup>7</sup> säädetään lähetettyjen työntekijöiden tiedonsaannin parantamisesta etenkin perustamalla asiaa käsittelevä virallinen kansallinen verkkosivusto. Siinä edellytetään myös, että nämä tiedot kattavat eri tasoiset vähimmäispalkat ja niiden osatekijät, jos työehdoista ja -oloista määrätään työehtosopimuksissa direktiivin 96/71/EY mukaisesti. Direktiivissä 2014/67/EU säädetään myös alihankintaan liittyvästä vastuumekanismista, jonka on katettava ainakin rakennusala ja vähimmäispalkat. Lakisääteistä vähimmäispalkkaa koskevien tietojen helppo saatavuus, josta säädetään direktiivissä 2014/67/EU, tukee tämän ehdotuksen tavoitteita eli riittävän vähimmäispalkkasuojan varmistamista EU:ssa. Ehdotetulla direktiivillä vahvistetaan lakisääteisen vähimmäispalkkakehyksen noudattamisen valvontaa, tuetaan luotettavien seuranta- ja tiedonkeruujärjestelmien kehittämistä ja tarjotaan toimivia riidanratkaisumekanismeja ja oikeussuojakeinoja työntekijöille ja edistetään siten myös direktiivin 2014/67/EU tavoitteita.

Direktiivin 2006/54/EY<sup>8</sup> tarkoituksena on varmistaa miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpano työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa. Suurin osa vähimmäispalkan saajista on naisia, joten tällä ehdotuksella tuetaan sukupuolten tasa-arvoa ja vähennetään sukupuolten palkkaeroja luomalla puitteet riittäville vähimmäispalkkoille EU:ssa. Sen vuoksi ehdotetulla direktiivillä edistetään välillisesti direktiivin 2006/54/EY toimintapoliittisten tavoitteiden tehokasta täytäntöönpanoa.

Direktiivillä 2000/78/EY<sup>9</sup> kielletään suora tai välillinen syrjintä työelämässä, muun muassa iän perusteella, kun kyseessä ovat työolot ja -ehdot, myös palkka (3 artiklan 1 kohdan c alakohta). Siinä sallitaan erilainen kohtelu, jos se on objektiivisesti ja asianmukaisesti perusteltavissa oikeutetulla tavoitteella, kuten työllisyyspoliittisella tai ammatillisella koulutusta koskevalla tavoitteella. Ehdotettu direktiivi on johdonmukainen tämän lähestymistavan kanssa, koska siinä edellytetään, että lakisääteisten vähimmäispalkkojen erot pidetään mahdollisimman pieninä ja että ne ovat syrjimättömiä, oikeasuhteisia ja ajallisesti rajoitettuja, jos ne voidaan objektiivisesti ja asianmukaisesti perustella oikeutetulla tavoitteella.

<sup>6</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1152, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, *avoimista ja ennakoitavista työehdoista Euroopan unionissa*.

<sup>7</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/67/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, *palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta sekä hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta*.

<sup>8</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/54/EY, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, *miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa (uudelleenlaadittu toisinto)*.

<sup>9</sup> Neuvoston direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, *yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista*.

Työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämisestä 3. lokakuuta 2008 annetussa komission suosituksessa<sup>10</sup> asetetaan unionin ja jäsenvaltioiden toimissa keskeiselle sijalle laadukkaiden työpaikkojen edistäminen riittävällä tulotuella ja osallistavalla työmarkkinapolitiikalla, johon sisältyvät palkka ja työolot, jotta estetään työssäkäyvien köyhyyttä. Ehdotetulla direktiivillä pyritään parantamaan työoloja ja vähentämään työssäkäyvien köyhyyttä luomalla puitteet riittävän tasoiselle vähimmäispalkalle ja tarjoamalla työehtosopimusten mukainen tai lakisääteinen vähimmäispalkkasuoja.

Ehdotetussa direktiivissä viitataan suoraan julkisia hankintoja koskevan direktiivin 2014/24/EU<sup>11</sup> ”sosiaaliseen lausekkeeseen”, joka sisältyy myös asiaan liittyviin direktiiveihin 2014/23/EU<sup>12</sup> ja 2014/25/EU<sup>13</sup>. Kyseisen lausekkeen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä varmistukseksi, että talouden toimijat noudattavat hankinta- ja käyttöoikeussopimuksia toteuttaessaan sovellettavia työoikeudellisia velvoitteita. Tätä varten ehdotetussa direktiivissä edellytetään, että jäsenvaltiot toteuttavat asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että talouden toimijat noudattavat hankinta- ja käyttöoikeussopimuksia toteuttaessaan työehtosopimuksissa vahvistettuja palkkoja tai mahdollisia lakisääteisiä vähimmäispalkkoja. Näin voidaan vahvistaa edellä mainittuihin direktiiveihin sisältyvän sosiaalisen lausekkeen vaatimusten täytäntöönpanoa.

Edellä mainittujen asiakirjojen sisältö on analysoitu asianmukaisesti ja otettu huomioon tämän direktiiviehdotuksen valmistelussa. Näin ollen ehdotus on yhtäältä johdonmukainen voimassa olevien säännösten kanssa ja toisaalta siinä otetaan huomioon lainsäädännön tarvittava kehittäminen unionin tavoitteiden saavuttamiseksi.

#### • **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ehdotetulla direktiivillä edistetään unionin tavoitteita, jotka koskevat sen kansojen hyvinvoinnin edistämistä, kilpailukykyisen sosiaalisen markkinatalouden kehittämistä (SEUT-sopimuksen 3 artikla) ja elin- ja työolojen parantamista (SEUT-sopimuksen 151 artikla). Siinä käsitellään myös EU:n perusoikeuskirjassa vahvistettuja työntekijöiden oikeuksia, jotka liittyvät oikeudenmukaisiin ja kohtuullisiin työoloihin (31 artikla). Ehdotetulla direktiivillä edistetään myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin seuraavien periaatteiden täytäntöönpanoa:

- Periaate 6 (palkat): Periaatteen mukaisesti ehdotuksella on tarkoitus varmistaa riittävät vähimmäispalkat, jotta unionin työntekijöillä on oikeus oikeudenmukaiseen palkkaan, joka takaa kohtuullisen elintason, kansallisia perinteitä ja työmarkkinaosapuolten riippumattomuutta kunnioittaen. Sen mukaan myös lakisääteiset vähimmäispalkat olisi vahvistettava avoimesti ja ennakoitavasti.
- Periaate 8 (työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työntekijöiden osallistuminen): Ehdotuksella pyritään edistämään palkanmääritystä koskevia työehtosopimusneuvotteluja, jotta voitaisiin parantaa työehtosopimusten

<sup>10</sup>Komission suositus, annettu 3 päivänä lokakuuta 2008, *työmarkkinoilta syrjäytyneiden aktiivisen osallisuuden edistämisestä* (2008/867/EY).

<sup>11</sup>Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, *julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta*.

<sup>12</sup>Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, *käyttöoikeussopimusten tekemisestä*.

<sup>13</sup>Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, *vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta*.

mukaista vähimmäispalkkasuojaa ja edistää työmarkkinaosapuolten osallistumista lakisääteisen vähimmäispalkan määrittämiseen, päivittämiseen ja täytäntöönpanoon.

- Periaate 2 (sukupuolten tasa-arvo): Suurin osa vähimmäispalkan saajista on naisia, joten tukemalla riittävää vähimmäispalkkaa tällä ehdotuksella tuetaan sukupuolten tasa-arvoa ja vähennetään sukupuolten palkkaeroja.
- Periaate 3 (yhdenvertaiset mahdollisuudet): Kaikilla on oikeus yhdenvertaiseen kohteluun ja yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin työssä sukupuolesta, iästä, rodusta tai etnisestä alkuperästä, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumatta. Ehdotuksella pyritään varmistamaan riittävä vähimmäispalkkasuoja työntekijöille unionissa ja varmistamaan näin yhdenvertainen kohtelu ja edistämään yhdenvertaisia mahdollisuuksia työssä.

Ehdotettu direktiivi on johdonmukainen myös talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson prioriteettien kanssa. Työllisyyden suuntaviivan 5 mukaisesti aloitteella tuetaan vuotuisessa kestäväen kasvun strategiassa 2021<sup>14</sup> jäsenvaltioille esitettyä kehotusta hyväksyä toimenpiteitä, joilla varmistetaan oikeudenmukaiset työolot. Lisäksi aloitteella tuetaan vuotuisessa kestäväen kasvun strategiassa 2020<sup>15</sup> asetettuja tavoitteita, joiden mukaan yhteiskunnallisten erojen kasvaessa tärkeänä poliittisena tavoitteena on varmistaa, että kaikki työntekijät unionissa saavat oikeudenmukaista palkkaa. Ehdotus on johdonmukainen myös maakohtaisten suositusten kanssa, joita on annettu joillekin jäsenvaltioille vuodesta 2011 alkaen.<sup>16</sup>

## **2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE**

### **• Oikeusperusta**

Ehdotettu direktiivi perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 153 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, jonka mukaan unionin on tuettava ja täydennettävä jäsenvaltioiden toimintaa työolojen alalla toissijajaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden asettamissa rajoissa (SEU-sopimuksen 5 artiklan 3 ja 4 kohta) Koska ehdotukseen ei sisälly toimenpiteitä, jotka vaikuttaisivat suoraan palkkatasoon, siinä noudatetaan täysin SEUT-sopimuksen 153 artiklan 5 kohdassa unionin toiminnalle asetettuja rajoja.

SEUT-sopimuksen 153 artiklan 2 kohdassa sallitaan vähimmäisvaatimusten asettaminen direktiiveillä, kunhan vältetään asettamasta sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia rasitteita, jotka vaikeuttaisivat pienten tai keskisuurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä.

### **• Toissijajaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Kohtuullisen elintason takaavan vähimmäispalkan saaminen on asianmukaisten työolojen keskeinen osatekijä. Kansallisen tason palkka kuuluu yksiselitteisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan, mutta suuret erot riittävän vähimmäispalkan saamiseen liittyvissä normeissa ovat osa työoloja ja aiheuttavat sisämarkkinoilla suuria eroja, joihin voidaan puuttua parhaiten unionin tasolla.

<sup>14</sup>Komission tiedonanto COM(2020) 575 final.

<sup>15</sup>Komission tiedonanto COM(2019) 650 final.

<sup>16</sup>Katso vaikutustenarvioinnin liite A12.11.

Suurimmassa osassa jäsenvaltioita riittämätön vähimmäispalkkasuoja ja/tai aukot suojan kattavuudessa vaikuttavat työntekijöihin. Nämä ongelmat vaikuttavat työntekijöihin sekä maissa, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, että maissa, joissa palkka perustuu työehtosopimusneuvotteluihin. Jatkossa vaikutukset kohdistuvat todennäköisesti yhä useampiin työntekijöihin, kun otetaan huomioon työehtosopimusneuvottelujen pitkäaikainen väheneminen ja työmarkkinoiden kasvava polarisoituminen. Tulevaisuudessa tämä vaikeuttaa tasapuolisten toimintaedellytysten luomista sisämarkkinoilla ja sen varmistamista, että kilpailu perustuu korkeisiin sosiaalisiin normeihin, innovointiin ja tuottavuuden kohenemiseen.

Vähimmäispalkkapoliittikkaa on valvottu monenvälisesti talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa, ja EU on antanut toimintaohjeita joillekin jäsenvaltioille. Viime vuosina useat jäsenvaltiot ovat toteuttaneet toimia vähimmäispalkkajärjestelmiensä parantamiseksi, mutta kansallisilla toimilla ei ole riittävästi kyetty ratkaisemaan vähimmäispalkan riittämättömyyteen ja/tai puutteelliseen kattavuuteen liittyvää ongelmaa. Ilman EU:n tason poliittisia toimia yksittäisillä mailla ei ole juurikaan halukkuutta parantaa vähimmäispalkkajärjestelmiään, koska käsityksenä on, että se saattaa vaikuttaa kielteisesti niiden ulkoiseen kustannuskilpailukykyyn.

EU:n tason toimilla pystytään vahvistamaan vähimmäispalkan määritysjärjestelmiä vaikuttavammin kuin kansallisen tason toimilla. Niillä asetetaan selkeämmät odotukset, varmistetaan, ettei edistys ole osittaista tai epätasaista, ja vahvistetaan luottamusta jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten keskuudessa. Näin saadaan aikaan tarvittava sysäys vähimmäispalkkojen määritysmekanismien uudistamiselle kansallisella tasolla. Sen vuoksi EU:n tason toimilla edistetään tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamista sisämarkkinoilla, kun autetaan puuttumaan vähimmäispalkkojen kattavuudessa ja riittävydessä oleviin suuriin eroihin, jotka eivät ole perusteltuja taloudellisten olosuhteiden vuoksi. Tätä ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden koordinoimattomilla toimilla.

Ehdotetussa direktiivissä vahvistetaan vähimmäisvaatimuksia koskevat puitteet ja kunnioitetaan jäsenvaltioiden toimivaltaa asettaa tiukempia vaatimuksia, sanotun kuitenkaan rajoittamatta työmarkkinaosapuolten roolia, jonka jäsenvaltiot voivat niille antaa kansallisten perinteiden mukaisesti ja työmarkkinaosapuolten sopimusvapautta täysimääräisesti kunnioittaen. Ehdotetulla direktiivillä tuetaan ja täydennetään jäsenvaltioiden toimia ottamalla käyttöön vähimmäisvaatimuksia, jotka pannaan SEUT-sopimuksen 153 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti täytäntöön asteittain.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotetussa direktiivissä säädetään vähimmäisvaatimuksista ja varmistetaan näin, että toiminta pidetään sellaisella vähimmäistasolla, joka on tarpeen ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Jäsenvaltioiden, joissa on jo voimassa tässä direktiiviehdotuksessa esitettyjä säännöksiä suotuisampia säännöksiä, ei tarvitse muuttaa vähimmäispalkan määritysjärjestelmiään. Jäsenvaltiot voivat myös päättää mennä tässä direktiiviehdotuksessa asetettuja vähimmäisvaatimuksia pidemmälle.

Ehdotuksessa kunnioitetaan jäsenvaltioiden vakiintuneita perinteitä vähimmäispalkan määrittämisen alalla. Siinä otetaan täysimääräisesti huomioon etenkin jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten toimivalta määrittää vähimmäispalkan taso SEUT-sopimuksen 153 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Vähimmäispalkkasuoja tarjotaan edelleen työehtosopimusten tai lainsäädännön kautta kunnioittaen täysin kansallista toimivaltaa ja työmarkkinaosapuolten sopimusvapautta.

Ehdotetulla direktiivillä annetaan lisäksi jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa sen säännösten, etenkin työehtosopimusneuvotteluihin ja lakisääteiseen vähimmäispalkkaan liittyvien säännösten, täytäntöönpanossa huomioon kansalliset taloudelliset olosuhteet ja maan vähimmäispalkan määrittämisen erityispiirteet.

Sen vuoksi ehdotuksessa jätetään mahdollisimman paljon liikkumavaraa kansallisille päätöksille mutta saavutetaan silti työolojen parantamista koskeva tavoite vahvistamalla unionin tasoinen kehys, jonka mukaisesti työntekijöillä on oikeus vähimmäispalkkasuojaan. Suhteellisuusperiaatetta noudatetaan ottaen huomioon todettujen ongelmien suuruus ja luonne.

- **Toimintatavan valinta**

SEUT-sopimuksen 153 artiklan 2 kohdan b alakohdassa yhdessä sen 1 kohdan b alakohdan kanssa määrätään nimenomaisesti, että direktiiviä on käytettävä sellaisten työoloja koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistamiseksi, jotka pannaan täytäntöön asteittain jäsenvaltioissa.

### **3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET**

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Komissio on kuullut SEUT-sopimuksen 154 artiklan mukaisesti työmarkkinaosapuolia kahdessa vaiheessa mahdollisista EU:n toimista vähimmäispalkkojen alalla:

- Ensimmäisessä vaiheessa (14.1.–25.2.2020) komissio kuuli työmarkkinaosapuolia vähimmäispalkkoja koskevan aloitteen tarpeesta ja sen mahdollisesta suunnasta.<sup>17</sup>
- Toisessa vaiheessa (3.6.–4.9.2020) komissio kuuli työmarkkinaosapuolia suunnitellun ehdotuksen sisällöstä ja oikeudellisesta muodosta.<sup>18</sup>

Työntekijäjärjestöt olivat yleisesti samaa mieltä aloitteen tavoitteista ja mahdollisesta sisällöstä, jotka esitettiin kuulemisen toisessa vaiheessa. Ne korostivat kansallisten perinteiden ja työmarkkinaosapuolten riippumattomuuden kunnioittamista. Työnantajajärjestöt tukivat yleisesti EU-aloitteen useimpia tavoitteita ja mahdollista suuntaa, joka esitettiin kuulemisasiakirjassa. Jotkin niistä kuitenkin kyseenalaistivat EU:n sääntelytoimesta saatavan lisäarvon vähimmäispalkan määrittämisen alalla, kun otetaan huomioon kansallisten puitteiden monimuotoisuus, ja korostivat, että jäsenvaltioiden ja/tai työmarkkinaosapuolten toimivaltaa on kunnioitettava.

Ammattiliitot kehottivat komissiota ehdottamaan direktiiviä, jossa on sitovat vähimmäisvaatimukset, mutta yksikään työnantajajärjestöistä ei kannattanut sitovaa direktiiviä vähimmäispalkkojen alalla.

Työmarkkinaosapuolet eivät päässeet sopimukseen neuvottelujen aloittamisesta unionin tason sopimuksen tekemiseksi, kuten SEUT-sopimuksen 155 artiklassa määrätään.

Myös kansalaisten näkemyksiä kerättiin Eurobarometri-kyselyllä 92 (syksyllä 2019), johon sisältyi kysymyksiä Euroopan unionin prioriteeteista (muun muassa vähimmäispalkasta).

---

<sup>17</sup>Kuulemisasiakirja, *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.

<sup>18</sup>Kuulemisasiakirja, *Second phase consultation of the Social Partners on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, C(2020) 3570 final, liitteenä komission yksikköjen valmisteluasiakirja SWD(2020) 105 final.

Jäsenvaltioiden kanssa on käyty kohdennettuja keskusteluja neuvoston työllisyyskomiteassa, sosiaalisen suojelun komiteassa ja talouspoliittisessa komiteassa.<sup>19</sup> Myös Euroopan parlamentti<sup>20</sup> ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea<sup>21</sup> ovat antaneet lausuntoja riittävää vähimmäispalkkaa koskevasta EU-aloitteesta.<sup>22</sup>

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Komissio tilasi tutkimuksia ulkopuolisilta asiantuntijoilta kerätäkseen näyttöä vaikutustenarvioinnin tueksi. Tällaisia tutkimuksia olivat:

- ”Indexation of statutory minimum wage”, tekijöinä Diane Delaurens ja Etienne Wasmer<sup>23</sup>;
- ”Effects of statutory minimum wages on small and medium-sized enterprises”, tekijänä Attila Lindner, University College London<sup>24</sup>;
- ”Effects of collectively agreed minimum wages in the Nordic countries”, tekijänä Per Skedinger, Research Institute of Industrial Economics (IFN)<sup>25</sup>.

Komissio hyödynsi lisäksi voimassa olevia sopimuksiaan kerätäkseen näyttöä tämän vaikutustenarvioinnin tueksi. Tällaisia olivat:

- asiantuntijoiden laatimat raportit EU:n jäsenvaltioiden vähimmäispalkkajärjestelmistä (yksi asiantuntijaraportti kustakin jäsenvaltiosta), European Centre of Expertise (ECE);
- voimassa olevan sopimuksen puitteissa tehdyt simulaatiot OECD:n vero-/etuusmallilla (vähimmäispalkan riittävyttä koskevat indikaattorit ja kannustinvaikutukset).

Eurofoundin kanssa tehdyn yhteistyön puitteissa komissio pyysi ja sai

- kolme maaraporttia (Itävalta, Italia ja Kypros) vähimmäispalkkojen määrittämisestä ja riittävydestä ja siihen liittyvästä poliittisesta keskustelusta.

Komissio on arvioinnissaan tukeutunut myös toiminnan kartoituksiin jäsenvaltioissa sekä asiaa koskevan kirjallisuuden katsauksiin ja poliittisiin keskusteluihin. Lisäksi Euroopan komission eri pääosastot toimittivat analyttistä aineistoa.<sup>26</sup> Euromod-mallilla tehtiin mikrosimulointianalyysi vähimmäispalkkojen taloudellisista, sosiaalisista ja verotuksellisista vaikutuksista. QUEST-mallilla tehtiin mallipohjaisia simulaatioita vähimmäispalkkojen makrotaloudellisen vaikutuksen arvioimiseksi. Lisäksi vähimmäispalkkaa saavia ja matalapalkkaisia on analysoitu EU-SILC- ja EU-SES-tutkimuksista saatujen anonymisoitujen yksilöllisten tietojen perusteella.

---

<sup>19</sup>Katso vaikutustenarvioinnin liite A.2.3.

<sup>20</sup>Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 10 päivänä lokakuuta 2019, *euroalueen työllisyys- ja sosiaalipolitiikasta*, 2019/2111.

<sup>21</sup>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto, annettu 18 päivänä syyskuuta 2020, *Kohtuulliset vähimmäispalkat kaikkialle Eurooppaan*, SOC/632.

<sup>22</sup>Katso vaikutustenarvioinnin liite A.2.4.

<sup>23</sup>Ulkoisen sopimuspuolen tekemä tutkimus, tilattu vuoden 2019 puolivälissä vaikutustenarvioinnin laatimista varten.

<sup>24</sup>Ulkoisen sopimuspuolen tekemä tutkimus, tilattu vuoden 2019 puolivälissä vaikutustenarvioinnin laatimista varten.

<sup>25</sup>Ulkoisen sopimuspuolen tekemä tutkimus, tilattu vuoden 2019 puolivälissä vaikutustenarvioinnin laatimista varten.

<sup>26</sup>Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto, talouden ja rahoituksen pääosasto ja Yhteinen tutkimuskeskus.

## • Vaikutustenarviointi

Parempaa sääntelyä koskevan politiikan mukaisesti komissio teki vaikutustenarvioinnin useista toimintavaihtoehdoista. Työn tukena oli komission sisäinen jäsennetty kuuleminen komission yksiköiden välisen ohjausryhmän kautta.

Vaikutustenarviointi esitettiin sääntelyntarkastelulautakunnalle, ja siitä keskusteltiin sen kanssa. Sääntelyntarkastelulautakunnan 2. lokakuuta 2020 antamassa ensimmäisessä (kielteisessä) lausunnossa esitetyjä suosituksia käsiteltiin seuraavasti: i) erotettiin paremmin toisistaan se, missä määrin ongelmat, tietyt tavoitteet, ehdotetut ratkaisut ja niiden vaikutukset koskevat erityyppisiä vähimmäispalkkajärjestelmiä; ii) selvennettiin edelleen, miten ongelmanalyysissä arvioidaan vähimmäispalkkojen riittämättömyyttä eri jäsenvaltioissa; iii) perusteltiin tarkemmin, miten lainsäädäntöaloite on valitun oikeusperustan sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen; iv) selkeytettiin arvioitujen toimenpidekokonaisuuksien kokoonpanon perusteita. Lautakunnan 14. lokakuuta 2020 esittämässä toisessa lausunnossa (myönteinen lausunto varauksin) esitettyihin varauksiin vastaamiseksi vaikutustenarviointiraportissa on selkeytetty vielä jotakin tekijöitä: vaihtoehtokokonaisuuksien kokoonpanon perusteet, merkityksellisimmät toimenpiteet kunkin vaihtoehtokokonaisuuden onnistumisen kannalta, vaikutukset pk-yrityksiin, parhaaksi arvioidun kokonaisuuden valinta ja sen vaikutukset maihin, joissa käytetään työehtosopimusneuvotteluja.<sup>27</sup>

Vaikutustenarvioinnissa tarkasteltiin eri toimenpiteitä kaikilla tärkeillä aloilla, jotta voitaisiin puuttua vähimmäispalkkojen riittämättömyyteen ja kattavuuden puutteisiin. Siinä tarkasteltiin kolmea toimenpidekokonaisuutta, joista kukin koostuu eri toimenpiteiden yhdistelmästä. Niiden vaikuttavuuden, tehokkuuden ja johdonmukaisuuden arvioinnin perusteella yksilöitiin parhaaksi arvioitu kokonaisuus.

Parhaaksi arvioidussa toimenpidekokonaisuudessa pyydetään kaikkia jäsenvaltioita tukemaan palkanmääritystä koskevia työehtosopimusneuvotteluja, etenkin jos työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on heikko, sekä vahvistamaan vähimmäispalkkojen noudattamista sekä niiden riittävyys ja kattavuuden seuranta. Lisäksi niissä jäsenvaltioissa, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, edellytetään selkeiden ja vakaiden kriteerien käyttämistä vähimmäispalkkojen määrittämisen ja päivittämisen tukena ja työmarkkinaosapuolten vahvempaa asemaa. Lisäksi siinä rajoitetaan vähimmäispalkkojen vähennykset ja vaihtelut tiukasti minimiin.

Tämä kokonaisuus on arvioitu vaikutustenarvioinnissa vaikuttavimmaksi, tehokkaimmaksi ja johdonmukaisimmaksi. Kvantitatiivisessa analyysissä tarkasteltiin hypoteettista tilannetta, jossa vähimmäispalkat korotettaisiin 60 prosenttiin bruttomedianipalkasta, ja todettiin, että tämä parantaisi vähimmäispalkkojen riittävyttä noin puolessa jäsenvaltioista. Parannuksista hyötyisi 10–20 miljoonaa työntekijää. Useissa maissa vähimmäispalkkasuojan parantaminen vähentäisi työssäkäyvien köyhyyttä ja palkkaeroja yli 10 prosenttia ja sukupuolten välistä palkkaeroa vähintään 5 prosenttia.<sup>28</sup> Tämän odotetaan myös parantavan työnteon kannustimia sekä tukevan sukupuolten tasa-arvoa ja auttavan kaventamaan sukupuolten palkkaeroja, koska suurin osa vähimmäispalkan saajista (EU:ssa noin 60 %) on naisia.

Odotettuja taloudellisia vaikutuksia ovat yritysten kohonneet työvoimakustannukset, kohonneet hinnat ja jossakin määrin alemmat voitot. Yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia

<sup>27</sup>Katso vaikutustenarvioinnin liite I.

<sup>28</sup>Jäsenvaltioihin kohdistuvien vaikutusten keskimääräiset tulokset skenaariossa, jossa vähimmäispalkka korotetaan 60 prosenttiin bruttomedianipalkasta tai 50 prosenttiin bruttokeskialpalkasta. Katso vaikutustenarvioinnin liite A.12.2.

lieventäisi matalapalkkaisten kulutuksen kasvu, mikä tukisi kotimaista kysyntää. Yritykset, varsinkin pk-yritykset, hyötyisivät myös asteittaisemmista ja ennustettavammista vähimmäispalkkojen korotuksista, jotka parantaisivat liiketoimintaympäristöä.

Työllisyyteen kohdistuvien mahdollisten kielteisten vaikutusten odotetaan olevan vähäisiä. Vaikutus olisi alle 0,5 prosenttia kokonaistyöllisyydestä useimmissa tapauksissa, mutta kolmessa jäsenvaltiossa se olisi 1 prosentti.<sup>29</sup> Paremmen vähimmäispalkkasuojan edut asianomaisten työntekijöiden kannalta olisivat huomattavasti suuremmat kuin näihin työntekijöihin kohdistuva mahdollinen kielteinen työllisyysvaikutus.

Lisäksi kilpailukykyyn kokonaisuudessaan kohdistuvien vaikutusten odotetaan olevan vähäisiä. Parhaaksi arvioitu toimenpidekokonaisuus sisältää riittävästi joustavuutta, jotta jäsenvaltiot voivat päättää riittävien vähimmäispalkkojen parantamisen tahdin ottaen huomioon taloudelliset olosuhteet ja riskit esimerkiksi tietyillä toimialoilla, alueilla ja pk-yrityksissä.

#### • **Perusoikeudet**

Ehdotetussa direktiivissä noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjaan sisältyviä perusoikeuksia ja erityisesti oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja työehtoja koskevaa perusoikeuskirjan 31 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan ”[j]okaisella työntekijällä on oikeus terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työoloihin ja työehtoihin”. Ehdotuksella helpotetaan myös perusoikeuskirjan 23 artiklassa<sup>30</sup> tunnustettujen oikeuksien (naisten ja miesten tasa-arvo) harjoittamista, koska sillä autetaan kaventamaan sukupuolten palkkaeroja.

## 4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotukseen ei tarvita ylimääräisiä määrärahoja Euroopan unionin talousarviosta.

## 5. LISÄTIEDOT

#### • **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä kahden vuoden kuluessa sen hyväksymisestä ja ilmoitettava komissiolle tiedoksi kansalliset täytäntöönpanotoimet MNE-tietokannan kautta. Jäsenvaltiot voivat antaa direktiivin täytäntöönpanon työmarkkinaosapuolten tehtäväksi SEUT-sopimuksen 153 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Aloitteen vaikuttavuuden arvioimiseksi komissio raportoi vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle vähimmäispalkkasuojan riittävyuden ja kattavuuden kehitystä koskevasta arvioinnistaan, jonka se tekee jäsenvaltioiden vuosittain toimittamien tietojen perusteella. Lisäksi edistymistä olisi seurattava EU:n tasoisen talous- ja työllisyyspolitiikan koordinoituprosessin (eurooppalainen ohjausjakso) puitteissa. Tähän liittyen työllisyyskomitea tarkastelee vuosittain palkanmääritystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen ja vähimmäispalkkasuojan riittävyuden tilannetta jäsenvaltioissa komission laatimien raporttien perusteella.

<sup>29</sup>Työllisyyden reagointiherkkyyttä palkankorotuksiin on arvioitu 48 kansainvälisen tutkimuksen keskimääräisten tulosten perusteella. Tutkimuksen on koostanut Dube, A. (2019): ”Impacts of minimum wages: review of the international evidence”. Raportin on teettänyt UK Low-Pay Commission.

<sup>30</sup>Euroopan unionin perusoikeuskirjan 23 artiklan (Naisten ja miesten välinen tasa-arvo) mukaan ”[n]aisten ja miesten tasa-arvo on varmistettava kaikilla aloilla työelämä ja palkkaus mukaan lukien. Tasa-arvon periaate ei estä pitämästä voimassa tai toteuttamasta toimenpiteitä, jotka tarjoavat erityisetuja aliedustettuna olevalle sukupuolelle.”

Komissio on valmis antamaan jäsenvaltioille direktiivin täytäntöönpanoa varten teknistä tukea etenkin teknisen tuen välineen<sup>31</sup> ja Euroopan sosiaalirahasto plussan<sup>32</sup> kautta.

Komissio myös arvioi direktiiviä viisi vuotta sen jälkeen, kun se on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Sen jälkeen komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa tarkastellaan tämän direktiivin täytäntöönpanoa.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

*1 luku – Yleiset säännökset*

*1 artikla – Kohde*

Säännöksessä määritellään direktiivin kohde, eli tarkoituksena on laatia unionin tasolla kehys, jolla varmistetaan, että vähimmäispalkat asetetaan riittävälle tasolle ja että työntekijöillä on vähimmäispalkkasuoja lakisääteisen vähimmäispalkan tai työehtosopimuksissa määritetyn palkan muodossa.

Artiklassa selvennetään myös, että direktiivillä ei puututa jäsenvaltioiden oikeuteen määrittää lakisääteiset vähimmäispalkat tai edistää työehtosopimusten tarjoaman vähimmäispalkkasuojan piiriin pääsemistä kansallisten perinteiden mukaisesti ja työmarkkinaosapuolten sopimusvapautta kunnioittaen. Siinä selvennetään lisäksi, että direktiivissä ei velvoiteta ottamaan käyttöön lakisääteistä vähimmäispalkkaa niissä jäsenvaltioissa, joissa sitä ei ole, eikä tekemään työehtosopimuksista yleisesti sovellettavia.

*2 artikla – Soveltamisala*

Artiklassa selvennetään direktiivin soveltamisalaa, johon kuuluvat työntekijät, joilla on kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevissa laeissa, työehtosopimuksissa tai käytännössä määritelty työsopimus tai työsuhde, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen.

Ehdotetun direktiivin mukaista lähestymistapaa henkilölliseen soveltamisalaan noudatettiin myös direktiiveissä (EU) 2019/1152 ja (EU) 2019/1158. Siinä annetaan mahdollisuus puuttua riskiin siitä, että direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäisi yhä suurempi määrä epätyypillisissä työsuhhteissa olevia työntekijöitä, kuten kotitaloustyöntekijät, tarvittaessa työhön kutsuttavat työntekijät, pätkätyöntekijät, maksusitoumuksen perusteella työskentelevät työntekijät, näennäisesti itsenäiset ammatinharjoittajat, alustatalouden työntekijät sekä harjoittelijat ja oppisopimuskoulutuksessa olevat. Ehdotettua direktiiviä sovellettaisiin myös tällaisiin työntekijöihin, kunhan he täyttävät työntekijän määritelmää koskevat unionin tuomioistuimen vahvistamat kriteerit.

*3 artikla – Määritelmät*

Tässä säännöksessä määritellään joitakin termejä ja käsitteitä, jotka ovat tarpeen direktiivin säännösten tulkitsemiseksi.

*4 artikla – Palkanmäärittäystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen edistäminen*

Säännöksen tarkoituksena on lisätä työehtosopimusneuvottelujen kattavuutta. Tätä varten jäsenvaltioiden edellytetään toteuttavan toimia, joilla edistetään työmarkkinaosapuolten

---

<sup>31</sup>Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, annettu 28 päivänä toukokuuta 2020, teknisen tuen välineen perustamisesta, COM(2020) 409 final.

<sup>32</sup>Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan sosiaalirahasto plussasta, COM(2018) 382 final.

valmiuksia käydä palkanmääritystä koskevia työehtosopimusneuvotteluja ja kannustetaan rakentaviin, merkityksellisiin ja tietoon perustuviin palkkaneuvotteluihin.

Lisäksi siinä edellytetään, että jäsenvaltiot, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus (sellaisena kuin se on määriteltynä 3 artiklassa) jää alle 70 prosenttiin työntekijöistä, säätävät työehtosopimusneuvotteluja koskevasta kehyksestä ja laativat toimintasuunnitelman työehtosopimusneuvottelujen edistämiseksi.

#### *II luku – Lakisääteiset vähimmäispalkat*

Tämän luvun säännöksiä sovelletaan vain jäsenvaltioihin, joissa on lakisäateinen vähimmäispalkka.

#### *5 artikla – Riittävyys*

Säännöksellä on tarkoitus taata lakisäateisten vähimmäispalkkojen riittävyys, ja siinä edellytetään jäsenvaltioiden, joissa on lakisäateinen vähimmäispalkka, säätävän seuraavista tekijöistä: vakaasti ja selvästi määritellyt kansalliset kriteerit lakisäateisen vähimmäispalkan määrittämistä ja päivittämistä varten; säännölliset ja oikea-aikaiset päivitykset; neuvoo-antavien elinten perustaminen.

Kansallisiin kriteereihin olisi sisällyttävä vähintään vähimmäispalkkojen ostovoima, bruttopalkkojen yleinen taso ja jakautuminen, bruttopalkkojen kasvuaste ja työvoiman tuottavuuden kehitys. Ne olisi määriteltävä kansallisten käytäntöjen mukaisesti joko asiaa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä, toimivaltaisten elinten päätöksissä tai kolmikantasopimuksissa. Jäsenvaltioiden edellytetään myös käyttävän suuntaa-antavia viitearvoja, joita voidaan käyttää apuna lakisäateisten vähimmäispalkkojen riittävyyden arvioinnissa, esimerkiksi kansainvälisellä tasolla yleisesti käytetyt viitearvot.<sup>33</sup>

#### *6 artikla – Vaihtelut ja vähennykset*

Jotta voitaisiin edistää vähimmäispalkkojen riittävyyttä kaikkien työntekijäryhmien osalta, tässä säännöksessä pyydetään jäsenvaltioita – työmarkkinaosapuolia kuultuaan – rajoittamaan lakisäateisten vähimmäispalkkojen vaihtelua ja niiden soveltamisaikaa ja -laajuutta.

Artiklassa säädetään myös lakisäateisten vähimmäispalkkojen suojaamisesta perusteettomilta tai suhteettomilta vähennyksiltä. Jotkin lakisäateisten vähimmäispalkkojen vähennykset saattavat olla perusteltuja oikeutetun tavoitteen vuoksi, esimerkiksi oikeusviranomaisen määräyksen perusteella. Toiset taas, kuten työn suorittamiseen tarvittaviin laitteisiin liittyvät vähennykset tai luontoisetuuksien vähennykset, kuten asumiseen liittyvät vähennykset, saattavat olla perusteettomia tai suhteettomia.

#### *7 artikla – Työmarkkinaosapuolten osallistuminen lakisäateisen vähimmäispalkan määrittämiseen ja päivittämiseen*

Säännöksessä edellytetään työmarkkinaosapuolten tosiasiallista osallistumista lakisäateisten vähimmäispalkkojen määrittämiseen ja päivittämiseen hyvissä ajoin, myös osallistumalla 5 artiklassa tarkoitettujen neuvoo-antavien elinten toimintaan. Siinä edellytetään, että jäsenvaltiot ottavat työmarkkinaosapuolet mukaan 5 artiklassa tarkoitettujen kriteerien määrittelyyn, vähimmäispalkkojen päivityksiin, 6 artiklassa mainittujen vaihtelujen ja vähennysten vahvistamiseen sekä tietojen keruuseen ja tutkimusten tekemiseen.

---

<sup>33</sup>Kansainvälisellä tasolla yleisesti käytetyissä riittävyysindikaattoreissa, esim. Kaitz-indeksissä, verrataan vähimmäispalkkaa mediaanipalkkaan tai keskipalkkaan. Euroopan neuvoston määrittämässä kohtuullista elintasoa koskevassa standardissa verrataan nettomääräistä vähimmäispalkkaa nettomääräiseen keskipalkkaan. Usein verrataan myös vähimmäispalkkaa ja köyhyysriskiastetta.

Työmarkkinaosapuolten oikea-aikaisella ja tosiasiallisella osallistumisella edistetään vähimmäispalkan riittävyyden varmistamista ja säilyttämistä, ja se on myös osa hyvää hallintotapaa, joka mahdollistaa tietoon perustuvan ja osallistavan päätöksentekoprosessin.

#### *8 artikla – Työntekijöiden tosiasiallinen pääsy lakisääteisen vähimmäispalkan piiriin*

Säännöksessä edellytetään jäsenvaltioiden toteuttavan yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa tarvittavat toimet, jotta varmistetaan työntekijöiden tosiasiallinen pääsy lakisääteisen vähimmäispalkkasuojan piiriin. Vaadittuja toimia olisivat esimerkiksi valvonnan ja paikalla tehtävien tarkastusten järjestelmän vahvistaminen, ohjeiden antaminen valvontaviranomaisille ja riittävien tietojen antaminen työntekijöille sovellettavista lakisääteisistä vähimmäispalkkoista.

#### *III luku – Laaja-alaiset säännökset*

##### *9 artikla – Julkiset hankinnat*

Säännöksessä edellytetään, että julkisia hankintoja koskevien sopimusten ja käyttöoikeussopimusten täytäntöönpanossa talouden toimijat (mukaan lukien alihankintaketju) noudattavat sovellettavia työehtosopimusten mukaisia palkkoja ja mahdollisia lakisääteisiä vähimmäispalkkoja. Tällaisten sopimusten täytäntöönpanossa saatetaan olla noudattamatta lakisääteisiä vähimmäispalkkoja tai työehtosopimuksissa vahvistettuja palkkoja, minkä johdosta työntekijöille maksetaan sovellettavaa vähimmäispalkkasuojaa vähemmän.

Säännöksessä asetettu velvoite kuuluu työlaainsäädännön alalla sovellettaviin velvoitteisiin, joista säädetään julkisia hankintoja koskevan direktiivin 2014/24/EU 18 artiklan 2 kohdassa ja 71 artiklan 1 kohdassa, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintoja koskevan direktiivin 2014/25/EU 36 artiklan 2 kohdassa ja 88 artiklan 1 kohdassa sekä käyttöoikeussopimusten tekemistä koskevan direktiivin 2014/23/EU 30 artiklan 3 kohdassa ja 42 artiklan 1 kohdassa. Edellä mainittujen säännösten selventämisellä ja nimenomaisilla viittauksilla niihin on tarkoitus tukea ja vahvistaa niiden täytäntöönpanoa vähimmäispalkkojen alalla.

##### *10 artikla – Seuranta ja tiedonkeruu*

Säännös koskee toimivan seuranta- ja tiedonkeruujärjestelmän perustamista. Jäsenvaltioiden edellytetään antavan toimivaltaisten viranomaistensa tehtäväksi kehittää tehokkaat ja luotettavat tiedonkeruuvälineet, joiden avulla jäsenvaltiot voivat raportoida kattavuuteen ja riittävyyteen liittyvät tiedot vuosittain komissiolle.

Säännöksessä edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan, että työehtosopimuksia ja niiden palkkoihin liittyviä määräyksiä koskevat tiedot ovat avoimia ja julkisesti saatavilla.

Säännöksessä säädetään myös direktiivin täytäntöönpanon seurantaan liittyen, että komissio raportoi Euroopan parlamentille ja neuvostolle vähimmäispalkan riittävyyden ja kattavuuden kehitystä koskevasta arvioinnistaan, jonka se tekee jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella. Komission raportin perusteella työllisyyskomitealle annetaan tehtäväksi tarkastella palkanmääritystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen edistämistä ja vähimmäispalkan riittävyyttä jäsenvaltioissa EU:n tasoisen talous- ja työllisyyspolitiikan koordinointiprosessin puitteissa.

##### *11 artikla – Muutoksenhakuoikeus ja suojele epäsuotuisalta kohtelulta tai epäsuotuisilta seurauksilta*

Säännöksessä edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan, että työntekijöillä ja heidän edustajillaan on mahdollisuus tehokkaaseen ja puolueettomaan riitojenratkaisuun ja oikeus muutoksenhakuun, myös oikeus asianmukaiseen korvaukseen, sekä tehokas suoja vahinkoja vastaan, jos he päättävät käyttää puolustautumisoikeuttaan, jos heidän vahvistettuun vähimmäispalkkasuojaan liittyviä oikeuksiaan on rikottu, sanotun kuitenkaan rajoittamatta työehtosopimuksissa määrättyjen erityisten oikeussuojakeinojen ja riitojenratkaisumenettelyjen soveltamista. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työntekijöitä ja heidän edustajiaan suojellaan työnantajan harjoittamalta epäsuotuisalta kohtelulta tai epäsuotuisilta seurauksilta, jotka saattaisivat estää työntekijöitä tekemästä valitusta, jos heidän oikeuksiaan on rikottu.

#### *12 artikla – Seuraamukset*

Säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista, joita sovelletaan, jos vähimmäispalkkasuojasta annettuja kansallisia säännöksiä ei noudateta.

#### *IV luku – Loppusäännökset*

##### *13 artikla – Täytäntöönpano*

Säännöksessä tuodaan esiin, että SEUT-sopimuksen 153 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat uskoa tämän direktiivin täytäntöönpanon työmarkkinaosapuolille, jos työmarkkinaosapuolet pyytävät tätä yhdessä ja kunhan jäsenvaltiot toteuttavat kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne voivat aina taata tällä direktiivillä tavoitellut tulokset.

##### *14 artikla – Tiedon levittäminen*

Tällä säännöksellä pyritään varmistamaan tiedottaminen jäsenvaltioissa tällä direktiivillä myönnettyistä oikeuksista ja muista samalla alalla jo voimassa olevista säännöksistä.

##### *15 artikla – Arviointi ja uudelleentarkastelu*

Säännöksen mukaan komissio arvioi direktiiviä viisi vuotta sen jälkeen, kun se on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komissio raportoi tämän jälkeen muille lainsäätäjille direktiivin täytäntöönpanosta ja tekee tarvittaessa ehdotuksia direktiivin tarkistamiseksi ja päivittämiseksi.

##### *16 artikla – Suojan tason säilyttäminen ja suotuisammat säännökset*

Kyseessä on vakiosäännös, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat tarjota paremman suojan kuin ehdotetussa direktiivissä taataan ja joka estää direktiivin käytön nykyisten normien alentamiseen samoilla aloilla.

##### *17 artikla – Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä*

Nämä ovat vakiosäännöksiä, joissa vahvistetaan aika, jonka kuluessa jäsenvaltioiden on saatettava direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja toimitettava asiaankuuluvat säännökset komissiolle (kaksi vuotta), ja jäsenvaltioiden velvoite ilmoittaa komissiolle direktiivin soveltamista koskevat tiedot.

##### *18 artikla – Voimaantulo*

Kyseessä on vakiosäännös, jonka mukaan direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

##### *19 artikla – Osoitus*

Kyseessä on vastaanottajia koskeva vakiosäännös, jossa selvennetään, että direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

## Ehdotus

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI****riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 153 artiklan 2 kohdan yhdessä sen 153 artiklan 1 kohdan b alakohdan kanssa, ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen, sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille, ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon<sup>1</sup>, ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon<sup>2</sup>, noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä, sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan mukaisesti unionin päämääränä on muun muassa edistää kansojensa hyvinvointia ja pyrkiä Euroopan kestävään kehitykseen, jonka perustana on erittäin kilpailukyinen sosiaalinen markkinatalous.
- (2) Euroopan unionin perusoikeuskirjan<sup>3</sup> 31 artiklassa määrätään, että jokaisella työntekijällä on oikeus terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työoloihin.
- (3) Euroopan sosiaalisen peruskirjan mukaan kaikilla työntekijöillä on oikeus kohtuullisiin työolosuhteisiin. Siinä tunnustetaan kaikkien työntekijöiden oikeus kohtuulliseen palkkaan, joka on riittävä turvaamaan tyydyttävän elintason heille ja heidän perheilleen. Peruskirjan 4 artiklassa tunnustetaan vapaasti tehtyjen työehtosopimusten sekä lakisäätteisten vähimmäispalkkojen määritysmekanismien asema, jotta voidaan varmistaa tämän oikeuden tosiasiallinen käyttäminen.
- (4) Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin – jota koskeva julistus annettiin 17 päivänä marraskuuta 2017 Göteborgissa – II luvussa vahvistetaan periaatteet, jotka osoittavat, miten voidaan saavuttaa oikeudenmukaiset työolot. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteessa nro 6 vahvistetaan työntekijöiden oikeus kohtuulliseen palkkaan, joka takaa kohtuullisen elintason. Siinä todetaan myös, että työntekijöiden on saatava riittävä vähimmäispalkka, joka tyydyttää työntekijän ja hänen perheensä tarpeet kansallisissa taloudellisissa ja sosiaalisissa olosuhteissa, ja samalla on turvattava työhön pääsy ja säilytettävä kannustimet työpaikan etsimiseen. Lisäksi siinä muistutetaan, että työssäkäyvien köyhyyttä on ehkäistävä ja että kaikki palkat on

---

<sup>1</sup> EUVL C , , s. .

<sup>2</sup> EUVL C , , s. .

<sup>3</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirja (2012/C 326/02) (EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391).

vahvistettava avoimella ja ennustettavalla tavalla ja työmarkkinaosapuolten itsenäisyyttä kunnioittaen.

- (5) Jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista annetun neuvoston päätöksen (EU) 2020/1512<sup>4</sup> suuntaviivassa 5 kehoitetaan jäsenvaltioita varmistamaan työmarkkinaosapuolten tosiasiallinen osallistuminen palkanmäärittämiseen, säätämään oikeudenmukaisista palkoista, jotka mahdollistavat kohtuullisen elintason, ja mahdollistamaan palkkojen asianmukainen reagointi tuottavuuden kehitykseen siten, että tavoitteena on ylöspäin suuntautuva läheneminen. Suuntaviivassa myös kehoitetaan jäsenvaltioita edistämään palkanmäärittämiseen liittyvää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työehtosopimusneuvotteluja. Lisäksi siinä kehoitetaan jäsenvaltioita ja työmarkkinaosapuolia varmistamaan, että kaikilla työntekijöillä on riittävä ja oikeudenmukainen palkka työehtosopimusten nojalla tai riittävä lakisääteinen vähimmäispalkka, ottaen huomioon niiden vaikutus kilpailukykyyn, työpaikkojen syntymiseen ja työssäkäyvien köyhyyteen. Vuotuisessa kestävän kasvun strategiassa 2021<sup>5</sup> todetaan, että jäsenvaltioiden olisi hyväksyttävä toimenpiteitä, joilla varmistetaan oikeudenmukaiset työolot. Lisäksi vuotuisessa kestävän kasvun strategiassa 2020<sup>6</sup> muistutettiin, että yhteiskunnallisten erojen kasvaessa on tärkeää varmistaa, että kaikki työntekijät saavat riittävän palkan. Joillekin jäsenvaltioille on myös annettu useita vähimmäispalkkoihin liittyviä maakohtaisia suosituksia. Yksittäisillä mailla ei kuitenkaan ole juurikaan halukkuutta parantaa vähimmäispalkkajärjestelmiään, koska käsityksenä on, että se saattaa vaikuttaa kielteisesti niiden ulkoiseen kustannuskilpailukykyyn.
- (6) Paremmista työ- ja elinoloista, myös riittävän vähimmäispalkan avulla, on etua sekä työntekijöille että yrityksille unionissa, ja ne ovat edellytys osallistavalle ja kestäväälle kasvulle. Puuttamalla vähimmäispalkkasuojan kattavuudessa ja riittävyudessa oleviin suuriin eroihin parannetaan EU:n työmarkkinoiden oikeudenmukaisuutta ja edistetään taloudellista ja sosiaalista kehitystä sekä ylöspäin suuntautuvaa lähentymistä. Kilpailun sisämarkkinoilla olisi perustuttava korkeisiin sosiaalisiin normeihin, innovointiin ja tuottavuuden kohenemiseen, jotta varmistetaan tasapuoliset toimintaedellytykset.
- (7) Kun vähimmäispalkka on asetettu riittävälle tasolle, sillä turvataan muita heikommassa asemassa olevien työntekijöiden tulot, autetaan varmistamaan kohtuullinen elintaso ja rajoitetaan tulojen vähenemistä huonoina aikoina, kuten vähimmäispalkkoja koskevassa Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksessa nro 131 todetaan. Vähimmäispalkkoilla edistetään kestävästä kotimaista kysyntää, vahvistetaan työnteon kannustimia sekä vähennetään palkkaeroja ja työssäkäyvien köyhyyttä.
- (8) Naiset, nuoret ja matalan osaamistason työntekijät sekä toimintarajoitteiset henkilöt saavat vähimmäispalkkaa tai ovat matalapalkkaisia todennäköisemmin kuin muut ryhmät. Talouden taantumien, kuten covid-19-kriisin, aikana vähimmäispalkan merkitys matalapalkkaisten työntekijöiden suojelemisessa kasvaa, ja se on keskeisen tärkeä kestävän ja osallistavan talouden elpymisen tukemiseksi. Vähimmäispalkkaan

---

<sup>4</sup> Neuvoston päätös (EU) 2020/1512, annettu 13 päivänä lokakuuta 2020, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EUVL L 344, 19.10.2020, s. 22).

<sup>5</sup> Komission tiedonanto COM(2020) 575 final.

<sup>6</sup> Komission tiedonanto COM(2019) 650 final.

liittyviin seikkoihin puuttuminen edistää sukupuolten tasa-arvoa, kaventaa sukupuolten välisiä palkka- ja eläke-eroja sekä auttaa naisia pois köyhyydestä.

- (9) Covid-19-pandemialla on merkittävä vaikutus palvelualaan ja pieniin yrityksiin, joissa molemmissa on suuri osuus vähimmäispalkan saajia. Vähimmäispalkat ovat tärkeitä myös, kun tarkastellaan työmarkkinoita muokkaavia rakenteellisia suuntauksia, joille on yhä ominaisempaa epätyypillisten ja epävarmojen työsuhteiden suuri osuus. Nämä suuntauksukset ovat lisänneet työpaikkojen polarisoitumista, mikä on kasvattanut matalapalkkaisten ja vähän ammattitaitoa vaativien työpaikkojen osuutta useimmissa jäsenvaltioissa ja lisännyt palkkaeroja joissakin niistä.
- (10) Kaikissa jäsenvaltioissa on vähimmäispalkkasuoja, mutta joissakin se on vahvistettu lainsäädännössä, jäljempänä 'lakisääteinen vähimmäispalkka', ja työehtosopimuksissa ja joissakin taas yksinomaisesti työehtosopimuksissa.
- (11) Työehtosopimuksissa vahvistettu vähimmäispalkkasuoja matalapalkka-ammateissa on useimmissa tapauksissa riittävä; useissa jäsenvaltioissa lakisääteiset vähimmäispalkat ovat alhaiset verrattuna muihin palkkoihin taloudessa. Vuonna 2018 lakisääteinen vähimmäispalkka ei tarjonnut riittävää tuloa naimattomalle vähimmäispalkan saajalle, vaan tulot alittivat köyhyysriskirajan yhdeksässä jäsenvaltiossa. Lisäksi alennettujen vähimmäispalkkojen käyttö (vaihtelut) ja vähennykset lakisääteisistä vähimmäispalkoista vaikuttavat kielteisesti niiden riittävyyteen.
- (12) Kaikilla työntekijöillä unionissa ei ole vähimmäispalkan tarjoamaa suojaa. Joissakin jäsenvaltiossa jotkut työntekijät saavat käytännössä lakisääteisistä vähimmäispalkkaa pienempää palkkaa, koska sääntöjä ei noudateta, vaikka he kuuluvatkin vähimmäispalkkasuojan piiriin. Tällaisen sääntöjen noudattamatta jättämisen on todettu vaikuttavan erityisesti naisiin, nuoriin työntekijöihin, toimintarajoitteisiin henkilöihin ja maataloustyöntekijöihin. Jäsenvaltioissa, joissa vähimmäispalkkasuoja perustuu vain työehtosopimukseen, suojan ulkopuolelle jäävien työntekijöiden osuuden arvioidaan olevan 2–55 prosenttia kaikista työntekijöistä.
- (13) Alakohtaisilla tai toimialojen välisillä vahvoilla työehtosopimusneuvotteluilla edistetään riittävää vähimmäispalkkasuojaa, mutta perinteiset työehtosopimusneuvottelurakenteet ovat heikentyneet viime vuosikymmeninä, osaksi siksi, että talouden rakenteessa ovat yleistyneet vähemmän järjestäytyneet alat ja ammattiliittojen jäsenmäärät ovat vähentyneet epätyypillisen työn ja uusien työmuotojen lisääntyessä.
- (14) Komissio on kuullut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 154 artiklan mukaisesti työnantajia ja työntekijöitä kaksivaiheisessa prosessissa mahdollisista toimista, joilla voitaisiin puuttua riittävään vähimmäispalkkasuojaan liittyviin haasteisiin unionissa. Työmarkkinaosapuolet eivät päässeet sopimukseen neuvottelujen aloittamisesta näistä asioista. On kuitenkin tärkeää toteuttaa toimia unionin tasolla, jotta voidaan varmistaa, että työntekijöitä unionissa suojataan riittävällä vähimmäispalkalla, ottaen huomioon työmarkkinaosapuolten kuulemisen tulokset.
- (15) Tässä direktiivissä vahvistetaan unionin tason vähimmäisvaatimukset, joilla varmistetaan, että vähimmäispalkat asetetaan riittävälle tasolle ja että työntekijöillä on mahdollisuus vähimmäispalkkasuojaan lakisääteisen vähimmäispalkan tai työehtosopimuksissa määritetyn palkan muodossa, sellaisina kuin ne on määritelty tässä direktiivissä.

- (16) Tässä direktiivissä noudatetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 5 kohtaa, eikä sillä pyritä yhdenmukaistamaan vähimmäispalkkojen tasoa unionissa eikä perustamaan yhdenmukaista mekanismia vähimmäispalkkojen määrittämiseksi. Direktiivillä ei puututa jäsenvaltioiden oikeuteen asettaa lakisääteiset vähimmäispalkat tai edistää työehtosopimusten tarjoaman vähimmäispalkkasuojan piiriin pääsemistä kunkin maan perinteiden ja erityispiirteiden mukaisesti sekä kansallista toimivaltaa ja työmarkkinaosapuolten sopimusvapautta kunnioittaen. Direktiivillä ei velvoiteta jäsenvaltioita, joissa vähimmäispalkkasuoja on varmistettu yksinomaisesti työehtosopimuksilla, ottamaan käyttöön lakisääteistä vähimmäispalkkaa eikä tekemään työehtosopimuksista yleisesti sovellettavia. Direktiivillä ei myöskään vahvisteta palkkatasoa, joka kuuluu työmarkkinaosapuolten sopimusvapautteen kansallisella tasolla ja jäsenvaltioiden toimivaltaan.
- (17) Direktiiviä olisi sovellettava työntekijöihin, joilla on kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevissa laeissa, työehtosopimuksissa tai käytännöissä määritelty työsopimus tai työsuhde, ottaen huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen vahvistamat kriteerit työntekijän aseman määrittämiseksi. Kyseiset kriteerit täyttävät kotitaloustyöntekijät, tarvittaessa työhön kutsuttavat työntekijät, pätkätyöntekijät, maksusitoumuksen perusteella työskentelevät työntekijät, näennäisesti itsenäiset ammatinharjoittajat, alustatalouden työntekijät sekä harjoittelijat ja oppisopimuskoulutettavat voisivat kuulua tämän direktiivin soveltamisalaan. Aidosti itsenäiset ammatinharjoittajat eivät kuulu tämän direktiivin soveltamisalaan, sillä he eivät täytä näitä kriteereitä. Kansallisessa laissa määritellyn itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö joko jäsenvaltion tasolla tai rajat ylittävissä tilanteissa on yksi väärin ilmoitetun työn muoto, joka liittyy usein pimeään työhön. Näennäisellä itsenäisellä ammatinharjoittamisella tarkoitetaan sitä, että tiettyjen lakisääteisten tai verovelvollisuuksien välttämiseksi henkilö ilmoitetaan itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi, vaikka hän täyttää tyypilliset työsuhteessa olevaa työntekijää koskevat edellytykset. Tällaisten henkilöiden olisi kuuluttava tämän direktiivin soveltamisalaan. Työsuhteen olemassaolon määrittämisen olisi perustuttava työn tosiasialliseen suorittamiseen liittyviin tosiseikkoihin eikä osapuolten kuvaukseen suhteesta.
- (18) Palkanmääritystä koskevat hyvin toimivat työehtosopimusneuvottelut ovat tärkeä keino varmistaa, että työntekijöillä on riittävän vähimmäispalkan tarjoama suoja. Jäsenvaltiossa, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, työehtosopimusneuvottelut tukevat yleistä palkkakehitystä ja edistävät näin vähimmäispalkkojen riittävyysparantamista. Jäsenvaltioissa, joissa vähimmäispalkat on turvattu yksinomaan työehtosopimuksilla, niiden taso ja suojan piiriin kuuluvien työntekijöiden osuus riippuvat suoraan työehtosopimusneuvottelujärjestelmän toimivuudesta ja neuvottelujen kattavuudesta. Vahvat ja hyvin toimivat työehtosopimusneuvottelut sekä alakohtaisten tai toimialojen välisten työehtosopimusten laaja kattavuus vahvistavat vähimmäispalkkojen riittävyttä ja kattavuutta.
- (19) Työehtosopimusneuvottelujen kattavuuden vähentyessä on keskeisen tärkeää, että jäsenvaltiot edistävät työehtosopimusneuvotteluja, jotta parannettaisiin työntekijöiden mahdollisuutta saada työehtosopimuksilla tarjottu vähimmäispalkkasuoja. Jäsenvaltiossa, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on suuri, on yleensä pienempi osuus matalapalkkaisia työntekijöitä ja korkeammat vähimmäispalkat. Jäsenvaltiossa, joissa on pieni osuus matalapalkkaisia työntekijöitä, työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on yli 70 prosenttia. Vastaavasti suurimmassa osassa jäsenvaltioita, joissa on korkeat vähimmäispalkat suhteessa mediaanipalkkaan,

työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on yli 70 prosenttia. Kaikkia jäsenvaltioita olisi kannustettava edistämään työehtosopimusneuvotteluja, mutta niiden jäsenvaltioiden, joissa kattavuus jää tämän tason alle, olisi työmarkkinaosapuolia kuullen ja/tai yhteisymmärryksessä niiden kanssa säädettävä helpottavia menettelyjä ja institutionaalisia järjestelyjä koskevasta kehyksestä, jolla mahdollistetaan työehtosopimusneuvottelujen edellytykset, tai tällaisen kehyksen vahvistamisesta. Tällainen kehys olisi perustettava lailla tai kolmikantasopimuksella.

- (20) Vankat säännöt, menettelyt ja käytännöt lakisääteisten vähimmäispalkkojen määrittämiseksi ja päivittämiseksi ovat tarpeen, jotta päästään riittäviin vähimmäispalkkoihin ja suojataan samalla työpaikkoja ja yritysten, myös pienten ja keskisuurten yritysten, kilpailukykyä. Niihin sisältyy useita tekijöitä lakisääteisten vähimmäispalkkojen riittävyyden säilyttämiseksi, muun muassa riittävyyden arviointiin tarkoitetut kriteerit ja indikaattorit, säännölliset ja oikea-aikaiset päivitykset, neuvoa-antavat elimet ja työmarkkinaosapuolten osallistuminen. Työmarkkinaosapuolten oikea-aikainen ja tosiasiallinen osallistuminen on osa hyvää hallintotapaa, joka mahdollistaa tietoon perustuvan ja osallistavan päätöksentekoprosessin.
- (21) Vähimmäispalkkoja pidetään riittävinä, jos ne ovat oikeudenmukaisia suhteessa maan palkkajakaumaan ja turvaavat kohtuullisen elintason. Lakisääteisten vähimmäispalkkojen riittävyys määritetään ottaen huomioon kansalliset sosioekonomiset olosuhteet, mukaan lukien työllisyyden kasvu, kilpailukyky sekä alueellinen ja toimialakohtainen kehitys. Niiden riittävyyttä olisi arvioitava ainakin suhteessa ostovoimaan, tuottavuuden kehitykseen sekä bruttopalkkojen tasoon, jakautumiseen ja kasvuun. Kansainvälisesti yleisesti käytettyjen indikaattoreiden, esimerkiksi 60 prosenttia bruttomääräisestä mediaanipalkasta ja 50 prosenttia bruttomääräisestä keskipalkasta, avulla voidaan arvioida vähimmäispalkan riittävyyttä suhteessa bruttopalkkojen tasoon.
- (22) Vähimmäispalkkojen riittävyyden parantamiseksi kaikissa työntekijäryhmissä lakisääteisten vähimmäispalkkojen vaihtelut ja niistä tehtävät vähennykset olisi rajoitettava minimiin, ja olisi varmistettava, että työmarkkinaosapuolia kuullaan asianmukaisesti niiden määrittelyssä. Jotkin lakisääteisten vähimmäispalkkojen vähennykset saattavat olla perusteltuja oikeutetun tavoitteen vuoksi, esimerkiksi liikaa maksettujen määrien tai oikeusviranomaisen määräämien vähennysten perusteella. Toiset taas, kuten työn suorittamiseen tarvittaviin laitteisiin liittyvät vähennykset tai luontoisetuuksien vähennykset, kuten asumiseen liittyvät vähennykset, saattavat olla perusteettomia tai suhteettomia.
- (23) Kansallisen lakisääteisen vähimmäispalkkakehyksen toimivuuden varmistamiseksi tarvitaan tehokas täytäntöönpanon valvontajärjestelmä, mukaan lukien valvonta ja paikan päällä tehtävät tarkastukset. Valvontaviranomaisten toiminnan tehostamiseksi tarvitaan myös tiivistä yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa, esimerkiksi siten, että puututaan kriittisiin haasteisiin, kuten alihankintaan, näennäisesti itsenäiseen ammatinharjoittamiseen tai kirjaamattomiin ylitöihin. Lisäksi työntekijöiden pitäisi saada helposti asianmukaista tietoa sovellettavista lakisääteisistä vähimmäispalkoista, jotta taataan työoloihin liittyvä riittävän tasoinen avoimuus ja ennustettavuus.
- (24) Lainsäädännössä tai työehtosopimuksissa vahvistetun vähimmäispalkkasuojan tehokas täytäntöönpano on keskeisen tärkeää julkisia hankintoja koskevien sopimusten ja käyttöoikeussopimusten täytäntöönpanossa. Tällaisten sopimusten toteuttamisessa tai niihin liittyvissä alihankintaketjuissa saatetaan olla noudattamatta kyseisen alan

vähimmäispalkkasuojan vahvistavia työehtosopimuksia, minkä seurauksena työntekijöille maksettava palkka on alempi kuin alakohtaisessa työehtosopimuksessa sovittu. Tällaisten tilanteiden estämiseksi talouden toimijoiden on sovellettava työntekijöihinsä kyseisen alan ja maantieteelliseen alueen työehtosopimuksissa sovittuja palkkoja noudattaakseen työlainsäädännön alalla sovellettavia velvoitteita, joista säädetään julkisista hankinnoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU<sup>7</sup> 18 artiklan 2 kohdassa ja 71 artiklan 1 kohdassa, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU<sup>8</sup> 36 artiklan 2 kohdassa ja 88 artiklan 1 kohdassa sekä käyttöoikeussopimusten tekemisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/23/EU<sup>9</sup> 30 artiklan 3 kohdassa ja 42 artiklan 1 kohdassa.

- (25) Luotettava seuranta ja tiedonkeruu ovat keskeisiä tehokkaan vähimmäispalkkasuojan varmistamisessa. Komissio raportoi vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle vähimmäispalkkojen riittävyyden ja kattavuuden kehitystä koskevasta arvioinnistaan, jonka se tekee jäsenvaltioiden vuosittain toimittamien tietojen perusteella. Lisäksi edistymistä olisi seurattava unionin tasoisen talous- ja työllisyyspolitiikan koordinoitiprosessin puitteissa. Tähän liittyen työllisyyskomitean olisi tarkasteltava vuosittain tilannetta jäsenvaltioissa komission laatimien raporttien ja muiden monenvälisten seurantavälineiden, kuten vertailuanalyyysien, avulla.
- (26) Työntekijöiden pitäisi pystyä käyttämään puolustautumisoikeuttaan, jos heidän vahvistettua vähimmäispalkkasuojaa koskevia oikeuksiaan on rikottu. Sen estämiseksi, että työntekijät eivät voi käyttää oikeuksiaan, jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että työntekijöillä on mahdollisuus tehokkaaseen ja puolueettomaan riitojenratkaisuun ja oikeus muutoksenhakuun, myös oikeus asianmukaiseen korvaukseen, sekä tehokas suoja vahinkoja vastaan, jos he päättävät käyttää puolustautumisoikeuttaan, sanotun kuitenkin rajoittamatta työehtosopimuksissa määrättyjen erityisten oikeussuojakeinojen ja riitojenratkaisumenettelyjen, mukaan lukien kollektiivisten riitojenratkaisujärjestelmien, soveltamista.
- (27) Komission olisi tehtävä arviointi, jonka perusteella suoritetaan direktiivin täytäntöönpanoa koskeva uudelleentarkastelu. Neuvostolle ja Euroopan parlamentille olisi ilmoitettava uudelleentarkastelun tuloksista.
- (28) Uudistukset ja toimenpiteet, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet edistääkseen työntekijöiden riittävää vähimmäispalkkasuojaa, eivät ole olleet kattavia eivätkä järjestelmällisiä, joskin ne ovat olleet askel oikeaan suuntaan. Yksittäisillä mailla ei myöskään ole juurikaan halukkuutta parantaa vähimmäispalkkansa riittävyyttä ja kattavuutta, koska käsityksenä on, että se saattaa vaikuttaa kielteisesti niiden ulkoiseen kustannuskilpailukykyyn. Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän direktiivin tavoitteita, vaan ne voidaan laajuutensa ja vaikutustensa vuoksi saavuttaa

---

<sup>7</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65).

<sup>8</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 243).

<sup>9</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, käyttöoikeussopimusten tekemisestä (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 1).

paremmin unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainituissa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä direktiivissä ei ylitetä sitä, mikä on näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeen.

- (29) Tässä direktiivissä vahvistetaan vähimmäisvaatimukset, joten sillä ei puututa jäsenvaltioiden oikeuteen ottaa käyttöön ja pitää voimassa suotuisampia säännöksiä. Voimassa olevan kansallisen säädöskehysten nojalla kertyneitä oikeuksia olisi sovellettava edelleen, ellei tällä direktiivillä oteta käyttöön suotuisampia säännöksiä. Tämän direktiivin täytäntöönpanoa ei voida käyttää heikentämään voimassa olevia työntekijöiden oikeuksia, eikä se voi olla pätevä peruste työntekijöiden suojan yleisen tason heikentämiseksi tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.
- (30) Jäsenvaltioiden olisi tätä direktiiviä täytäntöönpanessa vältettävä säätämästä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rajoituksia, jotka vaikeuttaisivat mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten perustamista ja kehittämistä. Sen vuoksi jäsenvaltioita pyydetään arvioimaan täytäntöönpanosäädöksensä vaikutusta pieniin ja keskisuuriin yrityksiin sen varmistamiseksi, ettei sillä ole kohtuutonta vaikutusta niihin, ja kiinnittämään erityistä huomiota mikroyrityksiin ja hallinnolliseen rasitteeseen sekä julkaisemaan tällaisten arviointien tulokset. Jos todetaan, että vaikutukset kohdistuvat kohtuuttomasti mikroyrityksiin ja pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, jäsenvaltioiden olisi harkittava sellaisten toimenpiteiden käyttöönottoa, joilla tuetaan näitä yrityksiä mukauttamaan palkkarakennettaan uusien vaatimusten mukaiseksi.
- (31) Jäsenvaltiot voivat hyödyntää teknisen tuen välinettä<sup>10</sup> ja Euroopan sosiaalirahasto plussaa<sup>11</sup> kehittääkseen tai parantaakseen vähimmäispalkkakehysten teknisiä näkökohtia, mukaan lukien riittävyyden arviointi, seuranta ja tiedonkeruu ja saatavuuden laajentaminen, sekä näiden kehysten täytäntöönpanoon liittyvää valvontaa ja yleistä valmiuksien vahvistamista.

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

## I LUKU

### YLEISET SÄÄNNÖKSET

#### *1 artikla*

#### **Kohde**

1. Unionin työ- ja elinolojen parantamiseksi tällä direktiivillä luodaan kehys, jolla
  - (a) vahvistetaan vähimmäispalkkojen riittävät tasot;
  - (b) mahdollistetaan työntekijöille vähimmäispalkkasuoja työehtosopimuksissa määritettyjen palkkojen tai mahdollisen lakisääteisen vähimmäispalkan muodossa.

<sup>10</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, annettu 28 päivänä toukokuuta 2020, teknisen tuen välineen perustamisesta, COM(2020) 409 final.

<sup>11</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan sosiaalirahasto plussasta, COM(2018) 382 final.

Tällä direktiivillä ei rajoiteta työmarkkinaosapuolten riippumattomuuden kunnioittamista eikä niiden oikeutta neuvotella ja tehdä työehtosopimuksia.

2. Tällä direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden päätöstä asettaa lakisääteinen vähimmäispalkka tai edistää työehtosopimusten mukaisen vähimmäispalkkasuojan saatavuutta.
3. Tämän direktiivin säännösten ei pidä katsoa velvoittavan jäsenvaltioita, joissa palkanmääritys on varmistettu yksinomaisesti työehtosopimuksilla, ottamaan käyttöön lakisääteistä vähimmäispalkkaa eikä tekemään työehtosopimuksista yleisesti sovellettavia.

## *2 artikla*

### **Soveltamisala**

Tätä direktiiviä sovelletaan unionissa kaikkiin työntekijöihin, joilla on kunkin jäsenvaltion voimassa olevissa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai käytännöissä määritelty työsopimus tai työsuhde, Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen.

## *3 artikla*

### **Määritelmät**

Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- (1) 'vähimmäispalkalla' vähimmäiskorvausta, joka työnantajan on maksettava työntekijöille tietynä kautena suoritetusta työstä joko ajan tai tuotoksen perusteella laskettuna;
- (2) 'lakisääteisellä vähimmäispalkalla' laissa tai muissa sitovissa oikeudellisissa säännöksissä vahvistettua vähimmäispalkkaa;
- (3) 'työehtosopimusneuvotteluilla' kaikkia neuvotteluja, jotka käydään yhtäältä työnantajan, työnantajien ryhmän tai yhden tai useamman työnantajajärjestön ja toisaalta yhden tai useamman työntekijäjärjestön välillä työolojen ja -ehtojen määrittämiseksi ja/tai työnantajien ja työntekijöiden välisten suhteiden sääntelemiseksi ja/tai työnantajien tai niiden järjestöjen ja työntekijäjärjestön tai -järjestöjen välisten suhteiden sääntelemiseksi;
- (4) 'työehtosopimuksella' kaikkia kirjallisia sopimuksia, jotka koskevat työoloja ja työehtoja ja jotka työmarkkinaosapuolet ovat tehneet työehtosopimusneuvottelujen tuloksena;
- (5) 'työehtosopimusneuvottelujen kattavuudella' kansallisella tasolla niiden työntekijöiden osuutta, joihin työehtosopimusta sovelletaan.

## *4 artikla*

### **Palkanmääritystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen edistäminen**

1. Jäsenvaltioiden on työmarkkinaosapuolia kuullen toteutettava työehtosopimusneuvottelujen kattavuuden lisäämiseksi ainakin seuraavat toimenpiteet:
  - a) edistettävä työmarkkinaosapuolten valmiuksien kehittämistä ja vahvistamista, jotta ne voivat osallistua palkanmääritystä koskeviin työehtosopimusneuvotteluihin alakohtaisella tai toimialojen välisellä tasolla;

- b) kannustettava työmarkkinaosapuolia rakentaviin, merkityksellisiin ja tietoon perustuviin palkkaneuvotteluihin.
2. Jäsenvaltioiden, joissa työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on alle 70 prosenttia 2 artiklassa määritellyistä työntekijöistä, on lisäksi säädettävä kehyksestä, jolla mahdollistetaan työehtosopimusneuvottelujen edellytykset, joko lailla työmarkkinaosapuolten kuulemisen jälkeen tai niiden kanssa tehdyllä sopimuksella ja on laadittava toimintasuunnitelma työehtosopimusneuvottelujen edistämiseksi. Toimintasuunnitelma on julkistettava ja toimitettava Euroopan komissiolle.

## II LUKU

### LAKISÄÄTEISET VÄHIMMÄISPALKAT

#### *5 artikla*

#### **Riittävyys**

- Jäsenvaltioiden, joissa on lakisääteinen vähimmäispalkka, on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joilla varmistetaan, että lakisääteisten vähimmäispalkkojen määrittämistä ja päivittämistä ohjataan riittävyyden edistämiseksi vahvistetuilla kriteereillä, jotta saavutetaan kohtuulliset työ- ja elinolot, sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja ylöspäin suuntautuva lähentyminen. Jäsenvaltioiden on määriteltävä kriteerit kansallisten käytäntöjen mukaisesti joko asiaa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä, toimivaltaisten elinten päätöksissä tai kolmikantasopimuksissa. Kriteerit on määriteltävä vakaasti ja selkeästi.
- Edellä 1 kohdassa tarkoitettuihin kansallisiin kriteereihin on sisällyttävä ainakin seuraavat osatekijät:
  - lakisääteisen vähimmäispalkan ostovoima ottaen huomioon elinkustannukset ja verojen ja sosiaalietuuksien osuus;
  - bruttopalkkojen yleinen taso ja niiden jakautuminen;
  - bruttopalkkojen kasvuvauhti;
  - työn tuottavuuden kehitys.
- Jäsenvaltioiden on käytettävä suuntaa-antavia viitearvoja apuna arvioitaessa lakisääteisten vähimmäispalkkojen riittävyyttä suhteessa bruttopalkkojen yleiseen tasoon, esimerkiksi kansainvälisellä tasolla yleisesti käytettyjä viitearvoja.
- Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen lakisääteisten vähimmäispalkkojen säännölliset ja oikea-aikaiset päivitykset niiden riittävyyden säilyttämiseksi.
- Jäsenvaltioiden on perustettava neuvoa-antavia elimiä antamaan toimivaltaisille viranomaisille neuvoja lakisääteisiin vähimmäispalkkoihin liittyvissä kysymyksissä.

#### *6 artikla*

#### **Vaihtelu ja vähennykset**

1. Jäsenvaltiot voivat sallia eri tasoisen lakisääteisen vähimmäispalkan tietyille työntekijäryhmille. Jäsenvaltioiden on pidettävä vaihtelu mahdollisimman pienenä ja varmistettava, että mahdollinen vaihtelu on syrjimätöntä, oikeasuhteista, ajallisesti rajoitettua tarpeen mukaan ja että se voidaan perustella objektiivisesti ja asianmukaisesti oikeutetulla tavoitteella.
2. Jäsenvaltiot voivat sallia lailla vähennyksiä, jotka alentavat työntekijöille maksettavaa korvausta niin, että se alittaa lakisääteisen vähimmäispalkan tason. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lakisääteisistä vähimmäispalkoista tehtävät vähennykset ovat välttämättömiä, objektiivisesti perusteltuja ja oikeasuhteisia.

#### *7 artikla*

### **Työmarkkinaosapuolten osallistuminen lakisääteisen vähimmäispalkan määrittämiseen ja päivittämiseen**

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat oikea-aikaisesti ja tosiasiallisesti lakisääteisen vähimmäispalkan määrittämiseen ja päivittämiseen, myös osallistumalla 5 artiklan 5 kohdassa tarkoitettujen neuvoa-antavien elinten toimintaan ja erityisesti seuraaviin:

- (a) 5 artiklan 1, 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen kriteerien ja suuntaa-antavien viitearvojen valinta ja soveltaminen lakisääteisen vähimmäispalkan tasojen määrittämistä varten;
- (b) 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu lakisääteisen vähimmäispalkan tasojen päivittäminen;
- (c) 6 artiklassa tarkoitettujen lakisääteisen vähimmäispalkan vaihtelujen ja vähennysten vahvistaminen;
- (d) tiedonkeruu ja tutkimusten tekeminen tietojen antamiseksi lakisääteisen vähimmäispalkan määrittämisestä vastaaville viranomaisille.

#### *8 artikla*

### **Työntekijöiden tosiasiallinen pääsy lakisääteisen vähimmäispalkan piiriin**

Jäsenvaltioiden on toteutettava yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa tapauksen mukaan seuraavat toimenpiteet, jotta parannetaan työntekijöiden pääsyä lakisääteisen vähimmäispalkkasuojan piiriin:

- (1) vahvistetaan työsuojeluviranomaisten tai lakisääteisten vähimmäispalkkojen noudattamisesta vastaavien elinten suorittamaa valvontaa ja paikalla tehtäviä tarkastuksia. Valvonnan ja tarkastusten on oltava oikeasuhteisia ja syrjimättömiä;
- (2) laaditaan ohjeita valvontaviranomaisille, jotta ne voivat ennakoivasti kohdentaa toimintansa sääntöjä rikkoviin yrityksiin;
- (3) varmistetaan, että lakisääteisiä vähimmäispalkkoja koskevat tiedot asetetaan julkisesti saataville selkeällä, kattavalla ja helposti saatavilla olevalla tavalla.

### III LUKU

## LAAJA-ALAISET SÄÄNNÖKSET

#### 9 artikla

##### Julkiset hankinnat

Jäsenvaltioiden on toteutettava direktiivin 2014/24/EU, direktiivin 2014/25/EU ja direktiivin 2014/23/EU mukaisesti asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että talouden toimijat noudattavat hankinta- ja käyttöoikeussopimuksia toteuttaessaan työehtosopimuksissa asianomaiselle alalle ja maantieteelliselle alueelle vahvistettuja palkkoja ja mahdollisia lakisääteisiä vähimmäispalkkoja.

#### 10 artikla

##### Seuranta ja tiedonkeruu

1. Jäsenvaltioiden on annettava maansa toimivaltaisten viranomaisten tehtäväksi kehittää toimivia tiedonkeruuvälineitä, joilla voidaan seurata vähimmäispalkkojen kattavuutta ja riittävyyttä.
2. Jäsenvaltioiden on raportoitava seuraavat tiedot komissiolle vuosittain ennen kunkin vuoden 1 päivää lokakuuta:
  - (a) lakisääteiset vähimmäispalkat:
    - i) lakisääteisen vähimmäispalkan taso ja sen piiriin kuuluvien työntekijöiden osuus;
    - ii) voimassa olevat vaihtelut ja niiden piiriin kuuluvien työntekijöiden osuus;
    - iii) voimassa olevat vähennykset;
    - iv) työehtosopimusneuvottelujen kattavuuden aste.
  - (b) pelkästään työehtosopimuksilla tarjottu vähimmäispalkkasuoja:
    - i) palkkojen jakautuminen desiileihin, painotettuna työehtosopimusten piiriin kuuluvien työntekijöiden osuudella;
    - ii) työehtosopimusneuvottelujen kattavuuden aste;
    - iii) niiden työntekijöiden palkkataso, joilla ei ole työehtosopimuksilla tarjottua vähimmäispalkkasuojaa, ja tämän tason suhde niiden työntekijöiden palkkatasoon, joilla on tällainen vähimmäissuoja.

Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä kohdassa tarkoitetut tilastot ja tiedot eriteltyinä sukupuolen, iän, toimintarajoitteen, yritykseen koon ja toimialan mukaan.

Ensimmäisen raportin on katettava vuodet [X, Y, Z: *[direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä edeltävät kolme vuotta]* ja se on toimitettava viimeistään [1 päivänä lokakuuta YY: *vuosi direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä]*. Jäsenvaltiot voivat jättää pois tilastot ja tiedot, jotka eivät ole saatavilla ennen [*päivä, jona direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä]*.

Komissio voi pyytää jäsenvaltioita toimittamaan lisätietoja tapauskohtaisesti, jos se pitää tällaisia tietoja tarpeellisina direktiivin täytäntöönpanon seurannan kannalta.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähimmäispalkkasuojaa koskevat tiedot, mukaan lukien työehtosopimuksia ja niiden palkkoihin liittyviä määräyksiä koskevat tiedot, ovat avoimia ja julkisesti saatavilla.
4. Komissio arvioi jäsenvaltioiden 2 kohdassa tarkoitetuissa raporteissa toimittamat tiedot ja raportoi vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle.
5. Komission laatiman raportin perusteella Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 150 artiklan mukaisesti perustettu työllisyyskomitea tarkastelee vuosittain palkanmääritystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen edistämistä ja vähimmäispalkkojen riittävyttä jäsenvaltioissa.

#### *11 artikla*

### **Muutoksenhakuoikeus ja suojele epäsuotuisalta kohtelulta tai epäsuotuisilta seurauksilta**

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työntekijöillä, myös niillä, joiden työsuhde on päättynyt, on mahdollisuus tehokkaaseen ja puolueettomaan riitojenratkaisuun ja oikeus muutoksenhakuun, myös oikeus asianmukaiseen korvaukseen, jos heidän lakisääteistä vähimmäispalkkaa tai työehtosopimusten mukaista vähimmäispalkkasuojaa koskevia oikeuksiaan on rikottu, sanotun kuitenkaan rajoittamatta työehtosopimuksissa määrättyjen erityisten oikeussuojakeinojen ja riitojenratkaisumenettelyjen soveltamista.
2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet työntekijöiden, myös työntekijöiden edustajien, suojelemiseksi työnantajan harjoittamalta epäsuotuisalta kohtelulta tai epäsuotuisilta seurauksilta, jotka johtuvat työnantajaa kohtaan esitetystä valituksesta tai menettelystä, joka on pantu vireille lakisääteiseen vähimmäispalkkaan tai työehtosopimusten tarjoamaa vähimmäispalkkasuojaan liittyvien oikeuksien noudattamisen varmistamiseksi.

#### *12 artikla*

### **Seuraamukset**

Jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan kansallisten säännösten rikkomiseen. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

## **IV LUKU**

### **LOPPUSÄÄNNÖKSET**

#### *13 artikla*

### **Täytäntöönpano**

Jäsenvaltiot voivat antaa tämän direktiivin täytäntöönpanon työmarkkinaosapuolten tehtäväksi, jos työmarkkinaosapuolet sitä yhdessä pyytävät. Tällöin jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivillä tavoitellut tulokset taataan jatkuvasti.

#### 14 artikla

### Tiedon levittäminen

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisista toimenpiteistä, joilla tämä direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, sekä 1 artiklassa vahvistettuun direktiivin kohteeseen liittyvistä jo voimassa olevista säännöksistä tiedotetaan työntekijöille ja työnantajille, myös pk-yrityksille.

#### 15 artikla

### Arviointi ja uudelleentarkastelu

Komissio arvioi direktiivin [*viisi vuotta sen jälkeen, kun se on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä*]. Komissio antaa sen jälkeen Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa tarkastellaan direktiivin täytäntöönpanoa ja ehdotetaan tarvittaessa lainsäädäntömuutoksia.

#### 16 artikla

### Suojan tason säilyttäminen ja suotuisimmat säännökset

1. Tämä direktiivi ei ole pätevä peruste heikentää jäsenvaltioiden työntekijöille jo myönnettyä suojan yleistä tasoa.
2. Tämä direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen soveltaa tai antaa lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöille suotuisampia, eikä niiden oikeuteen kannustaa työntekijöille suotuisampien työehtosopimusten soveltamiseen tai sallia tämä.
3. Tämän direktiivin soveltaminen ei rajoita mitään muita työntekijöille muissa unionin säädöksissä myönnettyjä oikeuksia.

#### 17 artikla

### Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

1. Jäsenvaltioiden on annettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät säädökset viimeistään [*kaksi vuotta voimaantulopäivästä*]. Niiden on viipymättä ilmoitettava tästä komissiolle.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä säännellyistä kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

#### 18 artikla

### Voimaantulo

Tämä direktiivi tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

*19 artikla*

**Osoitus**

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

*Euroopan parlamentin puolesta*  
*Puhemies*

*Neuvoston puolesta*  
*Puheenjohtaja*