



Brussel, 4 juni 2021  
(OR. en)

9142/21

---

---

**Interinstitutioneel dossier:  
2020/0310(COD)**

---

---

**SOC 381  
EMPL 283  
CODEC 835**

## NOTA

---

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie - <i>Voortgangsverslag</i>

---

## I. INLEIDING

Op 28 oktober 2020 heeft de Commissie een voorstel aangenomen voor een richtlijn betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie. De voorgestelde richtlijn heeft tot doel werknemers beter te beschermen door middel van minimumlonen, door minimumvereisten op het niveau van de Unie vast te stellen 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 arbeids-overeenkomsten - zoals gedefinieerd voor de toepassing van deze richtlijn - vastgesteld loon.

De leden van de Groep sociale vraagstukken bespraken het voorstel tijdens elf informele videoconferenties (vier onder het Duitse voorzitterschap en zeven onder het Portugese voorzitterschap). Van bij de aanvang van de besprekingen waren verscheidene lidstaten tegen het Commissievoorstel gekant omdat het volgens hen niet op een geldige rechtsgrond berust en vooral omdat het ingaat tegen de uitzonderingsbepaling in artikel 153, lid 5, VWEU. Sommige lidstaten waren daarentegen ingenomen met het initiatief, dat zij zien als een belangrijke stap naar de verwezenlijking van het zesde beginsel van de Europese pijler van sociale rechten. Andere lidstaten zijn nog geen standpunt overeengekomen op nationaal niveau.

Het Duitse voorzitterschap achtte de kwestie van de rechtsgrond van essentieel belang om verdere vooruitgang te boeken met het voorstel en verzocht de Juridische Dienst van de Raad hierover schriftelijk advies uit te brengen. Het gevraagde advies van de Juridische dienst van de Raad is op 9 maart 2021 uitgebracht (doc. 6817/21).

Op basis van de verkennende werkzaamheden van het Duitse voorzitterschap hebben de leden van de Groep sociale vraagstukken het dossier onder het Portugese voorzitterschap verder besproken tijdens zeven informele videoconferenties. De geboekte vooruitgang is in deel II hieronder samengevat.

Het compromisvoorstel van het Portugese voorzitterschap staat in bijlage I bij dit verslag. Wijzigingen ten opzichte van het Commissievoorstel (doc. 12477/20) zijn **vetgedrukt** en schrappingen zijn aangegeven met [...]. Dit compromisvoorstel heeft betrekking op de delen van het Commissievoorstel die ten tijde van de opstelling van het compromisvoorstel reeds waren besproken door de leden van de Groep sociale vraagstukken.

Op 21 januari 2021 liep de termijn van acht weken voor de raadpleging van de nationale parlementen overeenkomstig artikel 6 van Protocol nr. 2<sup>1</sup>, gehecht aan de Verdragen, af. Op die datum waren er van de nationale parlementen van drie lidstaten (DK, MT en SE) gemotiveerde adviezen ontvangen, waarmee de in artikel 7, lid 2, van dit protocol bedoelde drempel voor het verplicht opnieuw in overweging nemen van het voorstel wegens niet-naleving van het subsidiariteitsbeginsel, niet werd gehaald.

Het Europees Parlement heeft nog geen standpunt in eerste lezing vastgesteld. Op grond van de voorgestelde rechtsgrond (artikel 153, lid 2, in samenhang met artikel 153, lid 1, punt b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)), moet de Raad samen met het Europees Parlement handelen volgens de gewone wetgevingsprocedure.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's hebben advies uitgebracht over het voorstel<sup>2</sup>.

In dit stadium worden alle delegaties geacht een algemeen studievoorbehoud bij het voorstel te maken.

---

<sup>1</sup> Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit (PB C 326 van 26.10.2010, blz. 206).

<sup>2</sup> Doc. 7886/21 (EESC) en 7421/21 (CvdR).

## **II. BESPREKINGEN VAN DE RAAD TIJDENS HET PORTUGESE VOORZITTERSCHAP**

In afwachting van het advies van de Juridische Dienst van de Raad over de rechtsgrond, dat voor veel delegaties een politieke voorwaarde was voor verdere stappen, hebben de leden van de Groep sociale vraagstukken de effectbeoordeling van de Commissie geëvalueerd (doc. 12477/21 ADD 3). Er werd op 2 november 2020 een vragenlijst gestuurd naar de delegaties, die door 26 lidstaten is beantwoord. De effectbeoordeling werd grondig geanalyseerd en besproken tijdens een informele videoconferentie van de leden van de Groep sociale vraagstukken van 20 januari 2021. Een samenvatting van het voorzitterschap van deze evaluatie staat in bijlage II bij dit verslag.

Het voorzitterschap presenteerde eind april 2021 een compromistekst, rekening houdend met het advies van de Juridische Dienst van de Raad en de standpunten van de delegaties. De overwegingen werden in deze tekst niet behandeld, aangezien deze nog niet waren besproken door de leden van de Groep sociale vraagstukken. Hetzelfde geldt voor artikel 10, aangezien de besprekingen hierover werden uitgesteld tot na de indiening van aanvullende schriftelijke technische informatie door de Commissie (doc. WK 5391/21).

## **III. BELANGRIJKSTE PUNTEN DIE ZIJN BESPROKEN IN DE GROEP**

### **Onderwerp**

Na een grondige bespreking van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 1, heeft het voorzitterschap – in overeenstemming met het standpunt dat door veel delegaties werd ingenomen – in de aanhef van lid 1 het woord "voor" vervangen door "**ter bevordering van**", om de algemene doelstelling van de richtlijn te verduidelijken, en in punt a) van ditzelfde lid de woorden "de vaststelling van" geschrapt.

Door artikel 1, lid 3, net iets anders te formuleren heeft het voorzitterschap ook duidelijker aangegeven dat dit lid twee verduidelijkingen bevat: 1) dat lidstaten waar de loonvorming uitsluitend via collectieve arbeidsovereenkomsten tot stand komt, niet verplicht zijn om een wettelijk minimumloon in te voeren, en 2) dat geen enkele lidstaat verplicht is om collectieve arbeidsovereenkomsten universeel toepasselijk te maken.

### **Individuele rechten**

Verscheidene lidstaten vroegen om garanties dat met deze richtlijn geen individuele rechten voor werknemers in het leven worden geroepen. Het voorzitterschap heeft derhalve, ook gezien de suggesties voor verdere verduidelijkingen in het advies van de Juridische Dienst, de titel van de richtlijn gewijzigd in "Richtlijn betreffende **een kader voor** toereikende minimumlonen in de Europese Unie", in overeenstemming met artikel 1 van het voorstel. Om dezelfde reden is het woord "andere" geschrapt uit de standaardvrijwaringsclausule in artikel 16, lid 3. Verschillende lidstaten reageerden positief op deze wijzigingen. Er werd echter wel gepleit voor verdere verduidelijkingen, bv. in de artikelen 1 en 11.

### **Beperking van het toepassingsgebied**

Op verzoek van enkele lidstaten heeft het voorzitterschap een nieuw lid toegevoegd aan artikel 2, waardoor lidstaten zeevarenden, die onder het Maritiem Arbeidsverdrag van 2006, zoals gewijzigd, vallen, kunnen uitsluiten van de toepassing van deze richtlijn. Hoewel de lidstaten hier positief op reageerden, pleitten sommige lidstaten ervoor dat deze uitzondering in bepaalde gevallen ook geldt voor vissers. Verscheidene lidstaten stelden de specifieke situatie van ambtenaren, die in veel lidstaten een publiekrechtelijke arbeidsovereenkomst hebben, aan de orde.

### **Bescherming door minimumloon via collectieve onderhandelingen vs. bescherming door wettelijk minimumloon**

Meerdere lidstaten vroegen zich af of minimumlonen die door sociale partners zijn onderhandeld en daarna bij bestuurlijk besluit algemeen toepasselijk zijn gemaakt, worden beschouwd als wettelijke minimumlonen of als in het kader van collectieve onderhandelingen vastgestelde minimumlonen. Het voorzitterschap heeft derhalve in artikel 3 de definities van "wettelijk minimumloon", "collectieve arbeidsovereenkomst" en "dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen" aangepast. Dit kreeg bijval van het merendeel van de delegaties.

### **Verplichting om de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen te bevorderen**

Op verzoek van veel delegaties, die wezen op de specifieke kenmerken van hun nationale stelsels van collectieve onderhandelingen en met name op het belang in sommige lidstaten van collectieve overeenkomsten op bedrijfsniveau, heeft het voorzitterschap in de aanhef van het eerste lid van artikel 4 de woorden "**en overeenkomstig de nationale wetgeving en praktijken**" toegevoegd, alsook de woorden "**met name**" in punt a) van ditzelfde lid.

In antwoord op het verzoek van veel lidstaten om meer zekerheid omtrent hun verplichtingen indien zij geen dekkingsgraad van meer dan 70 % bereiken, en om de verplichtingen te stroomlijnen, is in artikel 4, lid 2, verduidelijkt dat ze enkel een actieplan, met inbegrip van een kader met randvoorwaarden, hoeven op te stellen, dat slechts na een vast aantal in de richtlijn te bepalen jaren hoeft te worden herzien.

### **Toereikendheid van wettelijke minimumlonen**

Het voorzitterschap heeft door de titel van artikel 5 te wijzigen verduidelijkt dat de richtlijn tot doel heeft de toereikendheid van minimumlonen te bevorderen. Door de woorden "kader voor" in te voegen in artikel 5, lid 1, heeft het voorzitterschap nogmaals benadrukt dat het hier een kaderrichtlijn betreft.

Omdat veel lidstaten hamerden op meer flexibiliteit heeft het voorzitterschap in artikel 5, lid 2, verduidelijkt dat de lidstaten overeenkomstig hun nationale sociaal-economische omstandigheden kunnen beslissen "**over de relevantie en het relatieve gewicht**" van de elementen in dat lid. Hoewel deze wijziging werd gewaardeerd, verzochten veel delegaties het voorzitterschap om meer te wijzigen en af te stappen van vier verplichte elementen.

Verschillende lidstaten pleitten ervoor om het derde lid van artikel 5 te schrappen.

### **Variaties en inhoudingen**

De formulering van artikel 6 over variaties en inhoudingen is aangepast naar aanleiding van het commentaar op de formulering "lidstaten kunnen verschillende minimumlonen toestaan" in het Commissievoorstel, hetgeen veronderstelt dat de Unie om te beginnen bevoegd is om wettelijke minimumlonen of beloningen vast te stellen en vervolgens de lidstaten toestemming kan geven om hiervan af te wijken, en daarmee ingaat tegen artikel 153, lid 5, VWEU. Hoewel sommige delegaties tevreden waren met de tekst van het voorzitterschap, pleitten andere delegaties juist voor verdere versterking van de Commissietekst, terwijl weer andere delegaties het hele artikel wilden schrappen.

### **Overheidsopdrachten**

Verschillende lidstaten vonden artikel 9 over overheidsopdrachten, dat door de Commissie was bedoeld als loutere herhaling van de bestaande verplichtingen in Richtlijn 2014/24/EU, 2014/25/EU en 2014/23/EU, overbodig en verzochten daarom om dit artikel te schrappen. Het voorzitterschap heeft echter (gesteund door meerdere delegaties) verkozen om het artikel aan te passen, om zo met name te verduidelijken dat de verplichting ook geldt voor onderaannemers en dat het gaat om de verplichtingen betreffende lonen in het Unierecht, de nationale wetgeving, de collectieve arbeidsovereenkomsten en de bepalingen van het internationale arbeidsrecht.

### **Rapportageverplichtingen van de lidstaten**

Na een eerste bespreking in de groep bleek dat een ruime meerderheid van de lidstaten aanvullende schriftelijke informatie van de Commissie wenste, met name over de mate waarin de gegevens die volgens artikel 10, lid 2, moeten worden gerapporteerd, reeds verzameld en derhalve beschikbaar worden gesteld door bijvoorbeeld Eurostat of Eurofound. De Commissie stuurde op 22 april 2021 een non-paper met meer gedetailleerde informatie (WK 5391/21), dat op 4 mei 2021 werd besproken door de leden van de Groep sociale vraagstukken. Tijdens deze vergadering bleek dat veel delegaties nog steeds van mening waren dat deze rapportageverplichtingen, en met name het brede scala aan en de uitsplitsing van gegevens, een onevenredige administratieve last zouden leggen op lidstaten, sociale partners en ondernemingen.

#### **IV. CONCLUSIES**

Parallel aan de werkzaamheden op technisch niveau heeft het Portugese voorzitterschap op politiek niveau onderzocht of er voor het voorstel een gekwalificeerde meerderheid kan worden gevonden. Het is tot de conclusie gekomen dat het voor dit dossier nog te vroeg is om een dergelijke meerderheid te bereiken. Het is derhalve aan het volgende voorzitterschap om de besprekingen in de Raad en zijn voorbereidende instanties voort te zetten met het oog op een akkoord over een algemene oriëntatie.

Het Portugese voorzitterschap is van oordeel dat er een solide basis is gelegd voor de afronding van de technische en politieke werkzaamheden voor dit dossier.

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

betreffende **een kader voor** 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, punt 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 Comité<sup>3</sup>,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's<sup>4</sup>,

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.

---

<sup>3</sup> PB C van , blz. .

<sup>4</sup> PB C van , blz. .



- (2) Artikel 31 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie<sup>5</sup> 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 voorspelbare manier moeten worden vastgesteld met inachtneming van de autonomie van de sociale partners.

---

<sup>5</sup> Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2012/C 326/02) (PB C326/391 van 26.10.2012).

- (5) Richtsnoer 5 van Besluit 2020/1512/EU van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten<sup>6</sup> 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 2021<sup>7</sup> wordt erop gewezen dat de lidstaten maatregelen moeten nemen om eerlijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen. In de jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2020<sup>8</sup> 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 dekkingsgraad 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.

---

<sup>6</sup> 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. 22).

<sup>7</sup> Mededeling van de Commissie COM(2020) 575 final.

<sup>8</sup> Mededeling van de Commissie COM(2019) 650 final.

- (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. 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. **Gezien de specifieke arbeidsvoorwaarden van zeevarenden, met name wat betreft de vaststelling van minimumlonen volgens de procedures van het Maritiem Arbeidsverdrag van 2006, zoals gewijzigd, moeten lidstaten kunnen besluiten deze categorie werknemers van deze richtlijn uit te sluiten.**

- (17 bis-nieuw)** 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 dekkinggraad 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 arbeids-overeenkomsten 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, **onder meer door middel van automatische indexering**, 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 overheidsopdrachten<sup>9</sup>, 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 postdiensten<sup>10</sup> 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 concessieovereenkomsten<sup>11</sup>.
- (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.

---

<sup>9</sup> 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).

<sup>10</sup> 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).

<sup>11</sup> 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).

- (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 arbeids-overeenkomsten voorzien, met inbegrip van stelsels voor collectieve geschillenbeslechting, moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te 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 omzettingwetgeving 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 ondersteuning<sup>12</sup> en het Europees Sociaal Fonds<sup>+13</sup> 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,

---

<sup>12</sup> 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).

<sup>13</sup> 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 **ter bevordering van**:
  - a) [...] 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.
- 1 bis (nieuw).** 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
  - a)** voor lidstaten waar de loonvorming uitsluitend via collectieve arbeidsovereenkomsten tot stand komt, om een wettelijk minimumloon in te voeren,
  - b) voor lidstaten om** de collectieve arbeidsovereenkomsten universeel toepasselijk te maken.

## *Artikel 2*

### Toepassingsgebied

1. 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.
2. **(nieuw) De lidstaten kunnen besluiten deze richtlijn niet toe te passen op zeevarenden, wier minimumloon wordt vastgesteld volgens de procedures van het Maritiem Arbeidsverdrag van 2006, zoals gewijzigd.**

## *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, **met uitzondering van lonen die in het kader van universeel toepasselijk gemaakte collectieve arbeidsovereenkomsten zijn vastgesteld;**

- 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, **met als beoogd resultaat een collectieve arbeidsovereenkomst**;
- 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, **met inbegrip van universeel toepasselijk gemaakte collectieve arbeidsovereenkomsten**;
- 5) "dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen": het percentage werknemers op nationaal niveau op wie een collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing is. **Bij de berekening van de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen houden de lidstaten rekening met:**
  - a) **de categorieën werknemers wier arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van lonen, door collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen worden geregeld, overeenkomstig de nationale wetgeving en praktijken**;
  - b) **alle collectieve arbeidsovereenkomsten, ook als deze geen invloed hebben op de lonen.**

#### Artikel 4

De bevordering van collectieve onderhandelingen over loonvorming

1. Om de dekkinggraad van collectieve onderhandelingen te vergroten **en de toegang van werknemers tot bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten te verbeteren**, nemen de lidstaten in overleg met de sociale partners **en overeenkomstig de nationale wetgeving en praktijken**, 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 **met name** op sectoraal of bedrijfstakoverkoepelend niveau te voeren;
  - b) de bevordering van constructieve, zinvolle en zaakkundige loononderhandelingen tussen de sociale partners.
  
2. Lidstaten waar de dekkinggraad van collectieve onderhandelingen minder dan 70 % [...] bedraagt, **stellen bovendien een actieplan op ter bevordering van collectieve onderhandelingen, met inbegrip van een kader met randvoorwaarden** – hetzij bij wet na raadpleging van de sociale partners, hetzij in het kader van een overeenkomst met hen. [...] Het actieplan wordt [x] maanden na de in artikel 17, lid 1, vastgelegde **omzettingstermijn** openbaar gemaakt en ter kennis van de Europese Commissie gesteld. **Het actieplan wordt [x] jaar na de kennisgeving ervan herzien.**

## HOOFDSTUK II

### WETTELIJKE MINIMUMLONEN

#### *Artikel 5*

##### **Bevordering van de toereikendheid van wettelijke minimumlonen**

1. [...] Lidstaten met wettelijke minimumlonen **creëren het benodigde kader voor [...]** de vaststelling en de aanpassing van de wettelijke minimumlonen. **Deze vaststelling en aanpassing** zijn gebaseerd op criteria ter bevordering van de toereikendheid, **met het oog op waardige arbeids- en levensomstandigheden, sociale cohesie en opwaartse convergentie**. 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, **over de relevantie en het relatieve gewicht waarvan de lidstaten kunnen beslissen overeenkomstig hun nationale sociaal-economische omstandigheden**:
  - a) de koopkracht van de wettelijke minimumlonen, rekening houdend met de kosten voor levensonderhoud en de bijdrage van belastingen en sociale uitkeringen;  
het algemene niveau van de brutolonen en de verdeling ervan;
  - c) het groeipercentage van de brutolonen;
  - d) de **niveaus en ontwikkelingen van de productiviteit**.



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 **blijven bevorderen**.
5. De lidstaten **zien erop toe dat er** adviesorganen **zijn** om de bevoegde autoriteiten te adviseren over kwesties in verband met de wettelijke minimumlonen.

### *Artikel 6*

#### Variaties en inhoudingen

**Indien de lidstaten verschillende hoogten van het wettelijk minimumloon toestaan voor specifieke groepen werknemers of voor inhoudingen bij wet die de beloning verlagen tot onder het wettelijk minimumloon, zorgen zij ervoor dat deze variaties en inhoudingen niet-discriminerend en evenredig zijn, alsmede objectief gerechtvaardigd door een legitiem doel.**

### *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 **het mogelijk te maken** 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) **besluiten over** 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 **overleg of** samenwerking met de sociale partners **in voorkomend geval** de volgende maatregelen om de bescherming van de werknemers door wettelijke minimumlonen [...] 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. **Deze** controles en inspecties moeten evenredig en niet-discriminerend zijn;
- 2) richtsnoeren voor de handhavingsautoriteiten ontwikkelen om **werkgevers** die zich niet aan de voorschriften houden, proactief te viseren en te vervolgen;
- 3) ervoor zorgen dat de informatie over wettelijke minimumlonen op **begrijpelijke, duidelijke [...]** 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, **en hun onderaannemers**, bij de uitvoering van overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten zich houden aan de **toepasselijke verplichtingen van het arbeidsrecht betreffende lonen** die zijn vastgesteld **bij Unierecht, nationale wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of bepalingen van het internationale arbeidsrecht [...]**.

#### *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 dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen.
- b) 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 dekkingsgraad 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 **die zijn vastgesteld op grond van deze richtlijn of de reeds geldende respectieve 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 **bij deze richtlijn vastgestelde verplichtingen** te allen tijde worden **nagekomen**.

## *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 kleine en middelgrote ondernemingen, 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 [...] 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*

---



**Samenvatting van het voorzitterschap van de evaluatie van de effectbeoordeling**

De meeste delegaties zijn van mening dat de **beleidscontext** duidelijk is toegelicht, maar dat de **rechtsgrond** slechts gedeeltelijk of onvoldoende duidelijk is toegelicht. Bijna alle lidstaten waarderen dat de Juridische Dienst van de Raad hierover advies uitbrengt en wachten dit advies af. Veel lidstaten hadden graag verdere verduidelijkingen gezien met betrekking tot de gekozen rechtsgrond (artikel 153, lid 1, punt b), VWEU) en de bij artikel 153, lid 5, VWEU vastgestelde beperkingen voor het optreden van de Unie.

De delegaties denken verschillend over de volledigheid van de **probleemstelling**. Uit hun antwoorden blijkt dat de meeste lidstaten het erover eens zijn dat de effectbeoordeling bevestigt dat er een **gebrek aan bewijs** is. De meeste lidstaten zijn van oordeel dat **de problemen en onderliggende oorzaken**, op zijn minst gedeeltelijk, duidelijk aangetoond en empirisch onderbouwd zijn. Sommige lidstaten benadrukken echter dat in de effectbeoordeling onvoldoende rekening wordt gehouden met nationale specifieke kenmerken, zoals tradities en economische structuren, met name de ontwikkeling van minimumlonen in hun nationale context. In hun antwoorden wijzen de lidstaten er ook op dat het onderliggende onderscheid tussen nationale modellen geen goede afspiegeling is van de verscheidenheid aan structuren en realiteiten in de EU. Hoewel de effectbeoordeling een analyse bevat van de gevolgen van de COVID-19-pandemie, waarbij de conclusie is dat minimumlonen van essentieel belang zijn voor een inclusief herstel, hadden veel lidstaten graag gezien dat er meer aandacht was besteed aan de gevolgen van de pandemie voor de economie, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen.

Op twee lidstaten na zijn alle lidstaten het erover eens dat de **beleidsdoelstellingen, met inbegrip van de algemene en de specifiekere/operationele doelstellingen**, volledig of toch tot op zekere hoogte duidelijk zijn geformuleerd. Sommige lidstaten vinden echter dat het verband tussen de brede beleidsdoelstellingen en de vastgestelde problemen duidelijker kon worden aangegeven. Veel lidstaten hadden graag meer uitleg gehad over specifieke doelstellingen, met name over de doelstellingen in verband met de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen en het oorzakelijk verband tussen die dekkingsgraad en hogere minimumlonen. De meeste lidstaten wijzen erop dat gegevens lastig vergelijkbaar zijn aangezien de modellen voor de vaststelling van minimumlonen verschillen van land tot land en er grote verschillen zijn tussen de lidstaten wat betreft de praktijken op het gebied van gegevensverzameling, die in sommige lidstaten ontbreken. De meeste delegaties hadden graag meer duidelijkheid gehad over de informatiebronnen en monitoringindicatoren. Wat betreft de **logische coherentie van het optreden** zijn alle delegaties, op twee na, van mening dat de doelstellingen, ten minste gedeeltelijk, overeenkomen met de vastgestelde problemen.

Daarnaast vindt een ruime meerderheid van de delegaties dat, ten minste tot op zekere hoogte, duidelijk is aangetoond dat het **optreden van de Unie nodig is en meerwaarde oplevert**, hoewel sommige delegaties van mening zijn dat de naleving van het subsidiariteitsbeginsel beter onderbouwd had kunnen worden. Veel lidstaten zijn het erover eens dat bij de overwegingen over de proportionaliteit van de voorgestelde maatregelen slechts beperkt rekening is gehouden met de verschillen tussen de economische stelsels. Veel lidstaten stellen dat reeds genomen of geplande maatregelen op nationaal niveau slechts ten dele aan bod komen in de effectbeoordeling.

De meeste lidstaten zijn het erover eens dat in de effectbeoordeling veel haalbare beleidsopties worden aangereikt, maar sommige lidstaten hadden graag gezien dat de "geen EU-optreden"-optie nader zou zijn onderzocht. Alle lidstaten zijn van mening dat de meest getroffen entiteiten/belanghebbenden, ten minste gedeeltelijk, in kaart zijn gebracht. Ze zijn het er ook over eens dat ze de nodige informatie hebben ontvangen over hoe de bijdragen van eindgebruikers en belanghebbenden mee vorm hebben gegeven aan de beleidsopties, waarbij sommige lidstaten opmerken dat het perspectief van werkgeversorganisaties beter had kunnen worden weergegeven in de effectbeoordeling. Verschillende lidstaten vinden dat er meer uitleg had moeten komen over de keuze voor een richtlijn als rechtsinstrument.

Alle lidstaten zijn van mening dat in de effectbeoordeling is gekeken naar de **gevolgen van elke beleidsoptie**, hoewel de meeste lidstaten vinden dat de analyse gedetailleerder had kunnen zijn. Sommige delegaties wijzen erop dat de uitdagingen van de huidige economische situatie, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, nader hadden kunnen worden onderzocht, aangezien deze gevolgen waarschijnlijk de beleidsresultaten zullen beïnvloeden. Alle lidstaten, op één na, zijn van oordeel dat de gevolgen van de verschillende beleidsopties, ten minste gedeeltelijk, op vergelijkbare wijze worden weergegeven en worden vergeleken aan de hand van een duidelijke reeks criteria. Een aanzienlijk aantal lidstaten had graag meer details gezien over de mogelijke gevolgen en bijbehorende risico's voor werknemers met een minimumloon, consumenten, kleine en middelgrote ondernemingen en het concurrentievermogen in hun nationale context.

Bij het schetsen van de **sociale gevolgen** van het voorstel had er in de effectbeoordeling volgens veel lidstaten meer rekening moeten worden gehouden met de COVID-19-pandemie. Alle lidstaten, op één na, zijn van mening dat de sociale gevolgen, ten minste tot op zekere hoogte, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht duidelijk zijn weergegeven, hoewel sommige lidstaten graag hadden gezien dat er meer aandacht was besteed aan de werkgelegenheidsrisico's en andere manieren om armoede te bestrijden, naast lonen. Bijna alle lidstaten zijn van mening dat in de effectbeoordeling de regelgevingskosten van het voorstel met betrekking tot de verschillen tussen de nationale stelsels, ten minste gedeeltelijk, zijn behandeld.

Lidstaten waarderen dat er in de effectbeoordeling in meer of mindere mate is ingegaan op het **advies van de Raad voor regelgevingstoetsing** van de Commissie. Wat het **meten** betreft wijzen verschillende delegaties erop dat het lastig is om vergelijkbare gegevens te verzamelen en met de voorgestelde indicatoren de beoogde effecten te meten. De meerderheid van de delegaties is van mening dat de **methode en de methodologische keuzes** deels geschikt zijn, maar er blijft twijfel bestaan over de beperkingen voor de uitvoering in de nationale context.