RICHTLIJNEN

RICHTLIJN (EU) 2022/2041 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

van 19 oktober 2022

betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 153, lid 2, punt b), 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 ([1]),

Gezien het advies van het Comité van de Regio's ([2]),

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure ([3]),

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op grond van artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) 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 teneinde te zorgen voor volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, en tegelijkertijd sociale rechtvaardigheid en de gelijkheid van vrouwen en mannen te stimuleren. Op grond van artikel 9 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) dient de Unie rekening te houden met, onder meer, de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, en de bestrijding van sociale uitsluiting.

(2) Artikel 151 VWEU bepaalt dat de Unie en de lidstaten zich, indachtig sociale grondrechten zoals vastgelegd in het Europees Sociaal Handvest (ESH), onder meer ten doel stellen de bevordering van de werkgelegenheid, de gestage verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, zodat de onderlinge aanpassing daarvan op de weg van de vooruitgang wordt mogelijk gemaakt, alsmede een adequate sociale bescherming en de sociale dialoog.

(3) Krachtens artikel 31 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ([4]) (het "Handvest") heeft iedere werknemer recht op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden. Artikel 27 van het Handvest voorziet in het recht op voorlichting en raadpleging van de werknemers. Artikel 28 van het Handvest bepaalt dat werkgevers en werknemers, of hun respectieve organisaties, overeenkomstig het recht van de Unie en nationale wetgevingen en praktijken, het recht hebben op passende niveaus collectief te onderhandelen en collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten. Artikel 23 van het Handvest voorziet in het recht op gelijkheid van mannen en vrouwen op alle gebieden, met inbegrip van werkgelegenheid, beroep en beloning.

(4) Het ESH bepaalt dat alle werknemers recht hebben op billijke arbeidsvoorwaarden. Het erkent dat alle werknemers recht hebben op een billijke beloning die hun en hun gezin een behoorlijke levensstandaard verschaft. Het erkent voorts de rol van vrijelijk gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten en mechanismen voor de vaststelling van wettelijke minimumlonen om de doeltreffende uitoefening van dit recht, het recht van alle werknemers en werkgevers om zich te organiseren in plaatselijke, nationale en internationale organisaties voor de bescherming van hun economische en sociale belangen en het recht op collectief onderhandelen, te waarborgen.

([1]) Advies van 25 maart 2021 (PB C 220 van 9.6.2021, blz. 106).
([2]) Advies van 19 maart 2021 (PB C 175 van 7.5.2021, blz. 89).
([3]) Standpunt van het Europees Parlement van 14 september 2022 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad) en besluit van de Raad van 4 oktober 2022.
([4]) PB C 326 van 26.10.2012, blz. 391.

(5) Hoofdstuk II van de op 17 november 2017 in Göteborg afgekondigde Europese pijler van sociale rechten (de "pijler") bevat een reeks beginselen als leidraad voor het waarborgen van eerlijke arbeidsvoorwaarden. Beginsel nr. 6 van de pijler bevestigt andermaal dat werknemers recht hebben op een billijk loon waarmee zij een behoorlijke levensstandaard kunnen genieten. Overeenkomstig het beginsel wordt voorts gezorgd voor toereikende minimumlonen, 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. Daarnaast herinnert het beginsel eraan dat armoede onder werkenden moet worden voorkomen en dat alle lonen op een transparante en voorspelbare manier moeten worden vastgesteld, volgens de nationale gebruiken en met inachtneming van de autonomie van de sociale partners. In beginsel nr. 8 van de pijler staat te lezen dat de sociale partners, met inachtneming van de nationale gebruiken, dienen te worden geraadpleegd over de vormgeving en uitvoering van economisch, sociaal en werkgelegenheidsbeleid, en aangemoedigd moeten worden om te onderhandelen en collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten op gebieden die voor hen van belang zijn, met inachtneming van hun autonomie en het recht op collectieve actie.

(6) In richtsnoer 5 van de bijlage bij Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad ([5]) worden de lidstaten die over nationale mechanismen voor het vaststellen van de wettelijke minimumlonen beschikken ertoe opgeroepen de sociale partners effectief te betrekken bij de loonvaststelling, zodat billijke lonen worden vastgesteld die een behoorlijke levensstandaard mogelijk maken, waarbij met het oog op opwaartse convergentie de aandacht met name uitgaat naar de lagere en middeninkomens. Met die richtsnoer worden de lidstaten ook verzocht om de sociale dialoog en collectieve onderhandelingen met het oog op de loonvaststelling te bevorderen. Voorts worden de lidstaten en de sociale partners in de richtlijn opgeroepen om, met inachtneming van de nationale praktijk, ervoor te zorgen dat alle werknemers een toereikend en billijk loon krijgen op basis van collectieve arbeidsovereenkomsten of toereikende wettelijke minimumlonen, en hierbij rekening te houden met het effect van het loon op het concurrentievermogen, het scheppen van banen en de armoede onder werkenden. In de mededeling van de Commissie van 17 september 2020 getiteld "Jaarlijkse strategie voor duurzame groei voor 2021" wordt erop gewezen dat de lidstaten maatregelen moeten nemen om eerlijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen. In de mededeling van de Commissie van 17 december 2019 getiteld "Jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2020" werd bovendien herhaald dat het, gezien de groeiende sociale kloof, belangrijk is om voor elke werknemer een rechtvaardig loon te waarborgen. Aan een aantal lidstaten zijn ook landspecifieke aanbevelingen inzake minimumlonen gedaan waarmee werd beoogd de vaststelling en aanpassing van de minimumlonen te verbeteren.

(7) Betere levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden, onder meer dankzij toereikende minimumlonen, komen de werknemers en de bedrijven in de Unie alsook de maatschappij en de economie in het algemeen ten goede, en zijn een noodzakelijke voorwaarde voor het verwezenlijken van rechtvaardige, 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 Unie, tot het voorkomen en verminderen van loon- en sociale ongelijkheid, en tot economische en sociale vooruitgang en opwaartse convergentie. De concurrentie op de interne markt moet gebaseerd zijn op hoogwaardige sociale normen, met inbegrip van een hoog niveau van bescherming van de werknemers en het scheppen van hoogwaardige banen, alsook op innovatie en verbeteringen van de productiviteit, waarbij tegelijkertijd een gelijk speelveld gewaarborgd wordt.

(8) Indien zij op toereikende niveaus worden vastgesteld, beschermen minimumlonen, zoals vastgelegd in nationale wetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten, het inkomen van werknemers, met name van kwetsbare werknemers, en helpen zij een behoorlijk bestaan te waarborgen, zoals wordt nagestreefd door Verdrag nr. 131 betreffende de vaststelling van minimumlonen (1970) van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO). Minimumlonen die een behoorlijke levensstandaard bieden en dus voldoen aan een fatsoensdrempel, kunnen bijdragen tot de vermindering van de armoede op nationaal niveau en tot de instandhouding van de binnenlandse vraag en de koopkracht, versterken de prikkels om te werken, verminderen de loonongelijkheid, de genderloonkloof en armoede onder werkenden, en beperken het inkomensverlies in tijden van economische neergang.

(9) De armoede onder werkenden in de Unie is het afgelopen decennium toegenomen en een hoger aantal werkenden kampt met armoede. In tijden van economische neergang zijn toereikende minimumlonen bijzonder belangrijk voor de bescherming van laagbetaalde werknemers, aangezien de gevolgen van dergelijke neergang hen harder treffen, en vervullen toereikende minimumlonen een essentiële rol bij het bevorderen van een duurzaam en inclusief economisch herstel dat moet leiden tot meer hoogwaardige werkgelegenheid. Voor een duurzaam herstel is het van essentieel belang dat bedrijven, met name micro-ondernemingen en kleine ondernemingen, gedijen. Gezien de gevolgen van de COVID-19-pandemie is het belangrijk om na te gaan hoe toereikend de lonen zijn in laagbetaalde sectoren waarvan tijdens de crisis is gebleken dat zij essentieel zijn en een grote maatschappelijke waarde hebben.

([5]) Besluit (EU) 2020/1512 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).

(10) Voor vrouwen, jongere werknemers, migranten, alleenstaande ouders, laaggeschoolde werknemers, personen met een handicap, en in het bijzonder personen die lijden onder meervoudige discriminatie, is het nog steeds waarschijnlijker dan voor anderen dat zij een minimumloon krijgen of laagbetaald worden. Gezien vrouwen oververtegenwoordigd zijn in laagbetaalde banen draagt het verbeteren van de toereikendheid van minimumlonen bij tot gendergelijkheid en het dichten van de genderloon- en -pensioenkloof, helpt het vrouwen en hun gezinnen uit de armoede te ontsnappen, en werkt het duurzame economische groei in de Unie in de hand.

(11) De door de COVID-19-pandemie teweeggebrachte crisis heeft aanzienlijke gevolgen voor de dienstensector, micro-ondernemingen en kleine ondernemingen, aangezien hierin erg veel laagbetaalde werknemers en werknemers met een minimumloon tewerkgesteld zijn. Derhalve zijn minimumlonen tevens belangrijk in het licht van de structurele trends die de arbeidsmarkten hervormen en waarbij de nadruk steeds meer verschuift naar een groot percentage onzekere en atypische banen waarin vaak deeltijdwerkers, seizoenswerkers, platformwerkers en uitzendkrachten tewerkgesteld worden. Deze trends hebben in veel gevallen geleid tot een toegenomen polarisatie op de arbeidsmarkt, wat in de meeste lidstaten resulteerde in een stijgend percentage laagbetaalde en laaggeschoolde banen en bedrijfstakken, en in sommige lidstaten in meer loonongelijkheid. Het is voor werknemers met atypische arbeidsovereenkomsten moeilijker om zich als groep te organiseren en te onderhandelen over collectieve arbeidsovereenkomsten.

(12) Hoewel alle lidstaten in bescherming door minimumlonen voorzien, is die bescherming in sommige lidstaten het resultaat van wettelijke of administratieve bepalingen en collectieve arbeidsovereenkomsten, terwijl deze bescherming in andere lidstaten uitsluitend voorspruit uit collectieve arbeidsovereenkomsten. De verschillende nationale tradities in de lidstaten moeten worden geëerbiedigd.

(13) De bescherming door minimumlonen die in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten is vastgelegd voor laagbetaalde banen is toereikend en maakt het dan ook meestal mogelijk een behoorlijke levensstandaard te genieten en is een doeltreffend middel gebleken om armoede onder werkenden aan te pakken. In verschillende lidstaten zijn de wettelijke minimumlonen doorgaans laag in vergelijking met andere lonen in de economie. In 2018 voorzag het wettelijk minimumloon in negen lidstaten niet in een toereikend inkomen voor een alleenstaande met een minimumloon om boven de armoederisicogrens uit te stijgen.

(14) Niet alle werknemers in de Unie worden doeltreffend beschermd door minimumlonen aangezien in de praktijk sommige werknemers in bepaalde lidstaten een loon ontvangen dat lager is dan het wettelijke minimumloon, hoewel zij hierop recht hebben, omdat de bestaande regels niet worden nageleefd. Het is gebleken dat vooral vrouwen, jongere werknemers, laaggeschoolde werknemers, migranten, alleenstaande ouders, mensen met een handicap, mensen met atypische dienstverbanden zoals tijdelijke werknemers en deeltijdwerkers, en werknemers in de landbouw en in de horeca slachtoffer worden van het niet-naleven van de regels; hierdoor ontstaat een neerwaartse druk op de lonen. In lidstaten waar bescherming door minimumlonen alleen is vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten, varieert het percentage onbeschermde werknemers naar schatting tussen 2 % en 55 % van alle werknemers.

(15) Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap vereist dat werknemers met een handicap, met inbegrip van werknemers in een sociale werkplaats, een gelijke beloning voor werk van gelijke waarde ontvangen. Dit beginsel is ook relevant met betrekking tot de bescherming door minimumlonen.

(16) Hoewel sterke collectieve onderhandelingen, met name op sectoraal of bedrijfstakoverkoepelend niveau, de bescherming door toereikende minimumlonen helpen waarborgen, zijn de traditionele structuren voor collectieve onderhandelingen de afgelopen decennia uitgehold, onder meer als gevolg van structurele verschuivingen in de economie naar sectoren met minder vakbondsactiviteit, en van de daling van het aantal vakbondsleden wat met name te wijten is aan praktijken die vakbonden onderdrukken en de toename van onzekere en atypische banen. Daarnaast kwamen in sommige lidstaten de collectieve onderhandelingen zowel op sectoraal als op bedrijfstakoverkoepelend niveau onder druk te staan als gevolg van de nasleep van de financiële crisis van 2008. Collectieve onderhandelingen op sectoraal en bedrijfstakoverkoepelend niveau zijn echter een cruciale factor voor het verwezenlijken van een toereikende bescherming door minimumlonen, en moeten daarom worden bevorderd en versterkt.

(17) Overeenkomstig artikel 154 VWEU heeft de Commissie de sociale partners in twee fasen geraadpleegd over een mogelijk optreden om de uitdagingen met betrekking tot de bescherming door toereikende minimumlonen in de Unie aan te gaan. Tussen de sociale partners bestond er geen overeenstemming over het aanknopen van onderhandelingen met betrekking tot deze kwesties. Desalniettemin is het belangrijk om op Unieniveau, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, op te treden om de leefomstandigheden en arbeidsvoorwaarden in de Unie te verbeteren, en in het bijzonder de toereikendheid van minimumlonen, rekening houdend met de resultaten van de raadpleging van de sociale partners.

(18) Met het oog op betere leefomstandigheden en arbeidsvoorwaarden en opwaartse sociale convergentie in de Unie, stelt deze richtlijn minimumvereisten op het niveau van de Unie vast, alsook procedurele verplichtingen inzake de toereikendheid van wettelijke minimumlonen, en verbetert zij de daadwerkelijke toegang van werknemers tot bescherming door minimumlonen in de vorm van een wettelijk minimumloon waar dit bestaat, of vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten zoals gedefinieerd voor de toepassing van deze richtlijn. Deze richtlijn bevordert tevens collectieve onderhandelingen over loonvaststelling.

(19) Overeenkomstig artikel 153, lid 5, VWEU 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 nationale wetgeving en praktijken en de specifieke kenmerken van elke lidstaat en met volledige inachtneming van de nationale bevoegdheden en het recht van de sociale partners om overeenkomsten te sluiten. Deze richtlijn verplicht de lidstaten waar de loonvorming uitsluitend via collectieve arbeidsovereenkomsten wordt gewaarborgd, niet om een wettelijk minimumloon in te voeren of de collectieve arbeidsovereenkomsten universeel toepasselijk te verklaren en deze richtlijn mag ook niet worden opgevat als een dergelijke verplichting. Deze richtlijn stelt evenmin het loonniveau vast, hetgeen valt onder het recht van de sociale partners om overeenkomsten te sluiten op nationaal niveau en onder de desbetreffende bevoegdheid van de lidstaten.

(20) In deze richtlijn wordt er rekening mee gehouden dat, overeenkomstig het Maritiem Arbeidsverdrag (2006) van de IAO ([6]), zoals gewijzigd, de lidstaten die dat verdrag hebben geratificeerd, na overleg met representatieve organisaties van reders en zeevarenden, procedures moeten opstellen voor de vaststelling van minimumlonen voor zeevarenden. Representatieve organisaties van reders en zeevarenden dienen aan dergelijke procedures deel te nemen. Gezien hun specifieke aard mogen de handelingen van de lidstaten die uit dergelijke procedures voortvloeien, niet worden onderworpen aan de in hoofdstuk II van deze richtlijn vastgestelde regels inzake wettelijke minimumlonen. Dergelijke handelingen mogen geen afbreuk doen aan de vrije collectieve onderhandelingen tussen reders of hun organisaties enerzijds en organisaties van zeevarenden anderzijds.

(21) Met inachtneming van Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad ([7]), dient deze richtlijn van toepassing te zijn op werknemers met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsrelatie zoals vastgelegd in de wetgeving, in collectieve arbeidsovereenkomsten of krachtens geldende praktijken in elke lidstaat, rekening houdend met de criteria die door het Hof van Justitie van de Europese Unie (Hof van Justitie) zijn vastgesteld om de rechtspositie van een werknemer te bepalen. Op voorwaarde dat zij voldoen aan die criteria, zouden werknemers in zowel de private als de publieke sector, alsook huishoudelijk personeel, oproepwerkers, gelegenheidswerkers, werknemers die werken op basis van een vouchersysteem, platformwerkers, stagiairs, jongeren met een leercontract en andere atypische werknemers, alsmede schijnzelfstandigen en zwartwerkers binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn kunnen vallen. Echte zelfstandigen vallen niet binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn, aangezien ze niet aan die criteria voldoen. Het misbruik, op nationaal niveau of in grensoverschrijdende situaties, van de rechtspositie van zelfstandige als omschreven in het nationaal recht, is een vorm van valselijk gemeld werk die vaak verband houdt met zwartwerk. Er is sprake van schijnzelfstandigheid wanneer iemand die voldoet aan de voorwaarden die kenmerkend zijn voor een arbeidsrelatie wordt aangemeld als zelfstandige, met als doel te ontkomen aan bepaalde juridische of fiscale verplichtingen. Dergelijke personen moeten binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen. Of er sprake is van een arbeidsrelatie moet worden bepaald aan de hand van de feiten die verband houden met de daadwerkelijke uitvoering van het werk en niet aan de hand van de beschrijving van de arbeidsrelatie door de partijen.

(22) Goed functionerende collectieve onderhandelingen over loonvaststelling vormen een belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat de werknemers worden beschermd door toereikende minimumlonen waarmee zij dus een behoorlijke levensstandaard kunnen genieten. In de lidstaten met wettelijke minimumlonen ondersteunen collectieve onderhandelingen de algemene loonontwikkelingen en leveren ze zodoende een bijdrage aan de verbetering van de toereikendheid van de minimumlonen alsook van de leefomstandigheden en arbeidsvoorwaarden van werknemers. 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 rechtstreeks bepaald door het functioneren van het stelsel van collectieve onderhandelingen en de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen. Sterke en goed functionerende collectieve onderhandelingen in combinatie met een hoge dekkingsgraad van sectorale of bedrijfstakoverkoepelende collectieve arbeidsovereenkomsten versterken de toereikendheid en de dekkingsgraad van minimumlonen.

([6]) Beschikking 2007/431/EG van de Raad van 7 juni 2007 waarbij de lidstaten worden gemachtigd in het belang van de Europese Gemeenschap het geconsolideerde Verdrag 2006 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende maritieme arbeid te bekrachtigen (PB L 161 van 22.6.2007, blz. 63).

([7]) Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PB L 177 van 4.7.2008, blz. 6).

(23) Bescherming door minimumlonen als resultaat van collectieve arbeidsovereenkomsten heeft voordelen voor zowel werknemers, werkgevers als bedrijven. In sommige lidstaten zijn er geen wettelijke minimumlonen. In die landen zijn lonen, met inbegrip van bescherming door minimumlonen, uitsluitend het resultaat van collectieve onderhandelingen tussen de sociale partners. De gemiddelde lonen in die lidstaten behoren tot de hoogste in de Unie. Die stelsels worden gekenmerkt door een zeer hoge dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen en een hoge mate van aansluiting bij werkgeversorganisaties en vakbonden. Minimumlonen die zijn vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten die algemeen verbindend zijn verklaard zonder dat de bevoegde instantie enige discretionaire bevoegdheid kon uitoefenen ten aanzien van de inhoud van de toepasselijke bepalingen, mogen niet als wettelijke minimumlonen worden beschouwd.

(24) Gezien de afnemende dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen, is het van cruciaal belang dat de lidstaten collectieve onderhandelingen stimuleren, de uitoefening van het recht op collectieve loononderhandelingen vergemakkelijken en aldus het maken via collectieve arbeidsovereenkomsten van loonafspraken versterken teneinde de bescherming door minimumloon van werknemers te verbeteren. lidstaten hebben IAO-verdrag nr. 87 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht (1948) en IAO-verdrag nr. 98 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen (1949) geratificeerd. Het recht om collectief te onderhandelen wordt erkend in die IAO-verdragen, IAO-Verdrag nr. 151 inzake arbeidsbetrekkingen (openbare diensten) (1978) en IAO-Verdrag nr. 154 inzake collectieve onderhandelingen (1981), alsook in het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het ESH. De artikelen 12 en 28 van het Handvest waarborgen respectievelijk de vrijheid van vergadering en vereniging en het recht op collectieve onderhandelingen en collectieve actie. Volgens de preambule bevestigt het Handvest deze rechten, die in het bijzonder voortvloeien uit het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en uit de door de Unie en de Raad van Europa aangenomen sociale handvesten. De lidstaten moeten, waar passend en in overeenstemming met nationale wetgeving en praktijk, maatregelen nemen ter bevordering van collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling. Met dergelijke maatregelen zou het onder meer voor vakbondsvertegenwoordigers makkelijker kunnen worden gemaakt om contact te leggen met werknemers.

(25) Lidstaten met een hoge dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen hebben doorgaans een klein percentage laagbetaalde werknemers en hoge minimumlonen. Lidstaten met een klein percentage laagbetaalde werknemers, hebben een dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen van meer dan 80 %. Ook de meeste lidstaten met hoge minimumlonen in verhouding tot het gemiddelde loon hebben een dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen van meer dan 80 %. Daarom moet elke lidstaat met een dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen van minder dan 80 % maatregelen treffen om dergelijke collectieve onderhandelingen te bevorderen. Elke lidstaat met een dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen onder een drempel van 80 % moet voorzien in een kader dat de nodige voorwaarden voor collectieve onderhandelingen schept en een actieplan opstellen ter bevordering van collectieve onderhandelingen teneinde de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen trapsgewijs te verhogen. Teneinde recht te doen aan de autonomie van de sociale partners, die onder meer hun recht op collectieve onderhandelingen behelst en op generlei wijze tot sluiting van collectieve arbeidsovereenkomsten verplicht, mag de drempel van 80 % van de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen slechts worden opgevat als een indicator op grond waarvan de verplichting ontstaat om een actieplan op te stellen.

Dat actieplan moet regelmatig, ten minste om de vijf jaar worden beoordeeld, en, indien nodig, worden herzien. Het actieplan en alle eventuele aanpassingen ervan moeten aan de Commissie worden medegedeeld en openbaar worden gemaakt. Elke lidstaat moet kunnen beslissen over de geschikte vorm van zijn actieplan. Een actieplan dat een lidstaat vóór de inwerkingtreding van deze Richtlijn heeft aangenomen, kan als actieplan op grond van deze richtlijn beschouwd worden, mits het maatregelen bevat om collectieve onderhandelingen daadwerkelijk te bevorderen en het voldoet aan de door deze richtlijn opgelegde verplichtingen. Elke lidstaat moet een dergelijk actieplan opstellen na raadpleging van de sociale partners of door een overeenkomst met hen, dan wel, wanneer de sociale partners daar gezamenlijk om verzoeken, zoals overeengekomen tussen hen. De dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen in de lidstaten varieert aanzienlijk als gevolg van een aantal factoren, waaronder nationale tradities en praktijken alsook historische context. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de beoordeling van de vooruitgang in de richting van een grotere dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen, met name met betrekking tot het actieplan waarin deze richtlijn voorziet.

(26) Solide regels, procedures en doeltreffende praktijken voor de vaststelling en aanpassing van de wettelijke minimumlonen zijn noodzakelijk om voor toereikende minimumlonen te zorgen en tegelijkertijd bestaande banen te beschermen en nieuwe te scheppen, een gelijk speelveld te waarborgen en het concurrentievermogen van de bedrijven, met inbegrip van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), veilig te stellen. Deze regels, procedures en praktijken omvatten een aantal elementen om bij te dragen aan de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen, zoals criteria die de lidstaten handvatten bieden bij het vaststellen en aanpassen van wettelijke minimumlonen en indicatoren ter beoordeling van hun toereikendheid, regelmatige en tijdige aanpassingen, het bestaan van adviesorganen en de betrokkenheid van de sociale partners. De tijdige en effectieve betrokkenheid van de sociale partners bij de vaststelling en de aanpassing van de wettelijke minimumlonen en bij de vaststelling of wijziging van automatische indexeringsmechanismen, voor zover aanwezig, vormt een ander onderdeel van good

governance en maakt een doordachte en inclusieve besluitvorming mogelijk. De lidstaten moeten de sociale partners relevante informatie verstrekken over de vaststelling en aanpassing van het wettelijk minimumloon. De mogelijkheid voor de sociale partners om adviezen uit te brengen en een gemotiveerd antwoord te ontvangen op adviezen die zijn geformuleerd voorafgaand aan de indiening van voorstellen, voor de vaststelling en aanpassing van het wettelijk minimumloon en voordat er besluiten worden genomen, kan bijdragen aan een passende betrokkenheid van de sociale partners bij dat proces.

(27) Lidstaten die gebruikmaken van een automatisch indexeringsmechanisme, met inbegrip van semiautomatische mechanismen waarin ten minste een minimale verplichte verhoging van het wettelijk minimumloon is gewaarborgd, moeten ook de procedures uitvoeren voor de aanpassing van de wettelijke minimumlonen, en dit ten minste om de vier jaar. Voor die periodieke aanpassingen moet het minimumloon worden geëvalueerd op grond van de richtinggevende criteria, zo nodig gevolgd door een wijziging van het bedrag. De frequentie van bijstellingen uit hoofde van de automatische indexering enerzijds en de frequentie waarmee de wettelijke minimumlonen worden aangepast anderzijds, kunnen wellicht verschillen. Lidstaten die geen automatische of semiautomatische indexeringsmechanismen kennen, moeten hun wettelijk minimumloon ten minste om de twee jaar aanpassen.

(28) Minimumlonen worden als toereikend beschouwd als ze billijk zijn in verhouding tot de loonverdeling in de desbetreffende lidstaat en een behoorlijke levensstandaard waarborgen voor werknemers op basis van een voltijdse arbeidsrelatie. De toereikendheid van de wettelijke minimumlonen wordt bepaald en beoordeeld door iedere lidstaat tegen de achtergrond van zijn nationale sociaaleconomische omstandigheden, met inbegrip van de toename van de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en regionale en sectorale ontwikkelingen. Met het oog op die bepaling moeten de lidstaten rekening houden met de koopkracht, de nationale productiviteitsniveaus en -ontwikkelingen op lange termijn, alsmede met de loonniveaus en de verdeling en groei ervan.

Samen met andere instrumenten kan een pakket met goederen en diensten tegen reële prijzen die op nationaal niveau worden vastgesteld, nuttig zijn om de kosten van levensonderhoud te bepalen teneinde een behoorlijke levensstandaard te bereiken. Naast materiële behoeften zoals voedsel, kleding en huisvesting kan ook rekening worden gehouden met de noodzaak om deel te nemen aan culturele, educatieve en sociale activiteiten. Het is gepast dat de vaststelling en aanpassing van de wettelijke minimumlonen apart wordt gezien van de mechanismen voor inkomenssteun. De lidstaten dienen gebruik te maken van indicatoren en bijbehorende referentiewaarden als richtsnoer bij hun beoordeling van de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen. De lidstaten zouden kunnen kiezen tussen internationaal algemeen gebruikte indicatoren en/of op nationaal niveau gebruikte indicatoren. De beoordeling zou kunnen worden gebaseerd op referentiewaarden die op internationaal niveau gebruikelijk zijn, zoals de verhouding tussen het brutominimumloon en 60 % van het mediane brutoloon en de verhouding tussen het brutominimumloon en 50 % van het gemiddelde brutoloon, waaraan momenteel niet door alle lidstaten wordt voldaan, of de verhouding tussen het nettominimumloon en 50 % of 60 % van het gemiddelde nettoloon. De beoordeling zou ook kunnen worden gebaseerd op referentiewaarden die verband houden met op nationaal niveau gebruikte indicatoren, zoals de vergelijking van het nettominimumloon met de armoedegrens en de koopkracht van minimumlonen.

(29) Onverminderd de bevoegdheid van de lidstaten om het wettelijke minimumloon vast te stellen en variaties daarvan en inhoudingen daarop toe te staan, is het belangrijk te voorkomen dat variaties en inhoudingen op grote schaal worden gebruikt, aangezien zij negatieve gevolgen kunnen hebben voor de toereikendheid van de minimumlonen. Er moet voor worden gezorgd dat variaties en inhoudingen de beginselen van non-discriminatie en evenredigheid eerbiedigen. Variaties en inhoudingen moeten daarom een legitiem doel nastreven. Voorbeelden van dergelijke inhoudingen zijn wellicht de terugvordering van te veel betaalde bedragen of door een gerechtelijke of administratieve instantie gelaste inhoudingen. Andere inhoudingen, zoals die in verband met de voor het verrichten van werkzaamheden vereiste uitrusting of inhoudingen wegens prestaties in natura — bijvoorbeeld huisvesting —, leveren een groot risico op onevenredigheid op. Bovendien mag niets in deze richtlijn worden opgevat als een verplichting voor de lidstaten om variaties van of inhoudingen op het minimumloon in te voeren.

(30) Een doeltreffend handhavingssysteem, met inbegrip van betrouwbare monitoring, controles en inspecties in situ, is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de nationale kaders voor wettelijke minimumlonen functioneren en nageleefd worden. 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 onrechtmatige onderaanneming, schijnzelfstandigheid, niet-geregistreerde overuren of gezondheids-en veiligheidsrisico's door een verhoogde werkdruk. De capaciteiten van handhavingsautoriteiten moeten ook worden ontwikkeld, met name door middel van opleiding en begeleiding. Routinematige en onaangekondigde bezoeken, gerechtelijke en administratieve procedures en sancties in geval van inbreuken zijn belangrijke middelen om werkgevers ervan te weerhouden inbreuken te plegen.

(31) Bij de toekenning en de uitvoering van overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten is het van cruciaal belang dat de in wettelijke bepalingen of in collectieve arbeidsovereenkomsten vastgelegde bescherming door minimumlonen doeltreffend wordt toegepast. Bij de uitvoering van dergelijke overeenkomsten of later in de onderaannemingsketen kan het inderdaad gebeuren dat de collectieve arbeidsovereenkomsten die in de bescherming door minimumlonen voorzien, niet worden nageleefd, met als gevolg dat werknemers minder loon krijgen dan het in de sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten overeengekomen loon. Om dergelijke situaties te voorkomen, overeenkomstig artikel 30, lid 3, en artikel 42, lid 1, van Richtlijn 2014/23/EU ([8]), artikel 18, lid 2, en artikel 71, lid 1, van Richtlijn 2014/24/EU ([9]), en artikel 36, lid 2, en artikel 88, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU ([10]) van het Europees Parlement en de Raad, dienen aanbestedende overheidsdiensten en aanbestedende entiteiten passende maatregelen te nemen, waaronder eventueel ook de invoering van voorwaarden voor de uitvoering van opdrachten, en ervoor te zorgen dat ondernemers ten aanzien van hun werknemers de lonen toepassen die zijn vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten voor de betrokken sector en het betrokken geografisch gebied, en de rechten van werknemers en vakbonden eerbiedigen die voortvloeien uit IAO-Verdrag nr. 87 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht (1948) en IAO-Verdrag nr. 98 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen (1949), zoals bedoeld in voormelde richtlijnen, om te voldoen aan de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het arbeidsrecht. Onderhavige richtlijn schept echter geen aanvullende verplichtingen met betrekking tot die richtlijnen.

(32) Ten aanzien van verzoekers om financiële steun uit de fondsen en programma's van de Unie, uit hoofde van Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad ([11]) en de daarin genoemde randvoorwaarden, moeten de regels voor overheidsopdrachten en concessies adequaat worden toegepast, inclusief wat betreft de naleving van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten.

(33) Betrouwbare monitoring en gegevensverzameling zijn essentieel voor een doeltreffende bescherming door minimumlonen. Voor het verzamelen van gegevens mogen lidstaten zich baseren op voldoende representatieve steekproefenquêtes, nationale databanken, geharmoniseerde gegevens van Eurostat en andere openbaar toegankelijke bronnen zoals de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. In de uitzonderlijke gevallen waarin geen nauwkeurige gegevens beschikbaar zijn, zouden de lidstaten gebruik kunnen maken van ramingen. Werkgevers, met name micro-ondernemingen en andere kmo's, mogen geen onnodige administratieve lasten dragen in verband met de uitvoering van gegevensverzamelingsvereisten. De Commissie moet om de twee jaar bij het Europees Parlement en de Raad een verslag indienen met een analyse van de niveaus en de ontwikkelingen op het gebied van de toereikendheid en de dekkingsgraad van wettelijke minimumlonen alsook van de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen op basis van door de lidstaten te verstrekken 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. Tegen die achtergrond kan de Raad of de Commissie aan het Comité voor de werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming overeenkomstig respectievelijk artikel 150 en artikel 160 VWEU verzoeken om elk binnen zijn bevoegdheidsgebied en op basis van het verslag van de Commissie en andere instrumenten voor multilateraal toezicht, zoals benchmarking, onderzoek in te stellen naar de ontwikkeling van de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen en de toereikendheid van wettelijke minimumlonen in de lidstaten. Bij dergelijk onderzoek dienen de comités de sociale partners op het niveau van de Unie te betrekken, met inbegrip van de sectoroverschrijdende sociale partners, overeenkomstig respectievelijk artikel 150 en artikel 160 VWEU.

([8]) 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).

([9]) 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).

([10]) 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).

([11]) Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159).

(34) Werknemers moeten gemakkelijk toegang hebben tot uitgebreide informatie over wettelijke minimumlonen en over bescherming door minimumlonen zoals vastgelegd in algemeen verbindende collectieve arbeidsovereenkomsten, teneinde de transparantie en voorspelbaarheid ten aanzien van hun arbeidsvoorwaarden te waarborgen, ook voor personen met een handicap overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad ([12]).

(35) De werknemers en hun vertegenwoordigers, met inbegrip van vakbondsleden of -vertegenwoordigers, moeten hun recht van verdediging kunnen uitoefenen wanneer hun in nationale wetgeving of in collectieve arbeidsovereenkomsten vastgelegde rechten met betrekking tot de bescherming door vastgestelde minimumlonen worden geschonden. Om te voorkomen dat werknemers hun in nationale wetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten vastgelegde rechten worden ontnomen, en onverminderd specifieke vormen van verhaal en geschillenbeslechting waarin collectieve arbeidsovereenkomsten voorzien, met inbegrip van stelsels voor collectieve geschillenbeslechting, moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat werknemers toegang hebben geven tot effectieve, tijdige en onpartijdige geschillenbeslechting en een recht op verhaal, alsmede tot effectieve rechterlijke en/of administratieve bescherming tegen elk mogelijk nadeel indien ze beslissen hun recht op verdediging uit te oefenen. Het kan nuttig zijn om sociale partners te betrekken bij de verdere ontwikkeling van onpartijdige geschillenbeslechtingsmechanismen in de lidstaten. Werknemers moeten op de hoogte worden gebracht van de verhaalmechanismen die bestaan om hun recht op verhaal te kunnen uitoefenen.

(36) De Commissie moet een evaluatie uitvoeren die als basis dient voor een beoordeling van de doeltreffende uitvoering van deze richtlijn. Het Europees Parlement en de Raad moeten in kennis worden gesteld van de resultaten van die beoordeling.

(37) Hoewel de hervormingen en de maatregelen die de lidstaten hebben doorgevoerd en genomen ter bevordering van de bescherming van de werknemers door toereikende minimumlonen, stappen in de goede richting zijn, zijn ze tot dusver niet altijd uitvoerig en systematisch geweest. Bovendien kan een optreden op het niveau van de Unie ter verbetering van de toereikendheid en dekking van minimumlonen bijdragen tot verdere verbetering van de leefomstandigheden en arbeidsvoorwaarden in de Unie en tot een geringere bezorgdheid over mogelijke negatieve economische gevolgen van op zichzelf staande maatregelen van de lidstaten. Daar de doelstellingen van deze richtlijn niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang en de gevolgen ervan beter door de Unie kunnen worden bereikt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in datzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan wat nodig is om die doelstellingen te verwezenlijken.

(38) Deze richtlijn stelt procedurele verplichtingen als minimumvereisten vast, en laat het voorrecht van de lidstaten om gunstigere bepalingen in te voeren en te handhaven derhalve onverlet. Rechten die verworven zijn 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 beperken, en kan evenmin een gegronde reden vormen om het algemene beschermingsniveau van de werknemers op het door deze richtlijn bestreken gebied te verlagen, inclusief, in het bijzonder, met betrekking tot de verlaging of afschaffing van minimumlonen.

(39) Bij de uitvoering van deze richtlijn moeten de lidstaten vermijden onnodige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen, met name wanneer de oprichting en ontwikkeling van kmo's daardoor zouden worden belemmerd. Lidstaten worden daarom aangemoedigd na te gaan wat het effect is van hun omzettingsmaatregelen op kmo's teneinde ervoor te zorgen dat ze niet onevenredig worden getroffen — waarbij bijzondere aandacht moet worden geschonken aan micro-ondernemingen en aan de administratieve lasten —, en de resultaten van die onderzoeken bekend te maken. Als lidstaten vaststellen dat kmo's onevenredig worden getroffen door de omzettingsmaatregelen, moeten zij overwegen maatregelen in te voeren om kmo's te helpen hun beloningsstructuren aan de nieuwe vereisten aan te passen.

([12]) Richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties (PB L 327 van 2.12.2016, blz. 1).

(40) De lidstaten kunnen gebruikmaken van Verordeningen (EU) 2021/240 ([13]) en (EU) 2021/1057 ([14]) van het Europees Parlement en de Raad om de technische aspecten van minimumloonkaders te ontwikkelen of te verbeteren, onder meer met betrekking tot de beoordeling van de toereikendheid, de monitoring en de gegevensverzameling, de verruiming van de toegang, de handhaving en de algemene capaciteitsopbouw in verband met de uitvoering van die kaders. Overeenkomstig Verordening (EU) 2021/1057 moeten de lidstaten een gepast bedrag toewijzen aan de capaciteitsopbouw van de sociale partners,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

Onderwerp

1. Met het oog op betere leefomstandigheden en arbeidsvoorwaarden in de Unie, met name op het vlak van de toereikendheid van minimumlonen voor werknemers teneinde aan opwaartse sociale convergentie bij te dragen en loonongelijkheid te verminderen, stelt deze richtlijn een kader vast voor:

a) de toereikendheid van wettelijke minimumlonen met het oog op het verwezenlijken van behoorlijke leefomstandigheden en arbeidsvoorwaarden;

b) het bevorderen van collectieve onderhandelingen over loonvaststelling;

c) het verbeteren van de daadwerkelijke toegang van werknemers tot rechten op bescherming door minimumlonen, indien nationale wetgeving en/of collectieve arbeidsovereenkomsten daarin voorzien.

2. Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de volledige eerbiediging van de autonomie van de sociale partners en aan hun recht om te onderhandelen over collectieve arbeidsovereenkomsten en om deze te sluiten.

3. Overeenkomstig artikel 153, lid 5, VWEU doet deze richtlijn geen afbreuk aan de bevoegdheid van lidstaten om de hoogte van minimumlonen vast te stellen, alsook aan de keuze van de lidstaten om wettelijke minimumlonen vast te stellen, de toegang tot bescherming door minimumlonen in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten te bevorderen, of beide.

4. Bij de toepassing van deze richtlijn zal het recht op collectieve onderhandelingen volledig worden geëerbiedigd. Niets in deze richtlijn mag worden opgevat als een verplichting voor om het even welke lidstaat:

a) waar de loonvorming uitsluitend via collectieve arbeidsovereenkomsten tot stand komt, om een wettelijk minimumloon in te voeren, of

b) om eventuele collectieve arbeidsovereenkomsten algemeen verbindend te verklaren.

5. Hoofdstuk II van deze richtlijn is niet van toepassing op de handelingen waarmee een lidstaat uitvoering geeft aan de maatregelen inzake minimumlonen voor zeevarenden die op gezette tijden worden vastgesteld door het paritair comité voor de zeevaart of een andere door de Raad van Beheer van het Internationaal Arbeidsbureau gemachtigde instantie. Dergelijke handelingen laten het recht op collectieve onderhandelingen en de mogelijkheid om hogere minimumlonen vast te stellen onverlet.

([13]) Verordening (EU) 2021/240 van het Europees Parlement en de Raad van 10 februari 2021 tot vaststelling van een instrument voor technische ondersteuning (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 1).

([14]) Verordening (EU) 2021/1057 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 tot oprichting van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1296/2013 (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 21).

Artikel 2

Toepassingsgebied

Deze richtlijn is van toepassing op werknemers in de Unie met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsrelatie zoals vastgesteld in de in elke lidstaat van kracht zijnde wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten of praktijken, rekening houdend met de jurisprudentie van het Hof van Justitie.

Artikel 3

Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1) "minimumloon": het in de wetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten vastgelegde minimumloon dat een werkgever, ook in de publieke sector, aan werknemers moet betalen voor de tijdens een bepaalde periode verrichte arbeid;

2) "wettelijk minimumloon": een bij wet of andere bindende wettelijke bepalingen vastgesteld minimumloon, met uitzondering van de minimumlonen die zijn vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten die algemeen verbindend zijn verklaard zonder dat de bevoegde instantie enige discretionaire bevoegdheid kon uitoefenen ten aanzien van de inhoud van de toepasselijke bepalingen;

3) "collectieve onderhandelingen": alle onderhandelingen die overeenkomstig nationale wetgeving en praktijk in iedere lidstaat plaatsvinden tussen een werkgever, een groep werkgevers of een of meer werkgeversorganisaties enerzijds en een of meer vakbonden anderzijds, om de arbeidsomstandigheden en -voorwaarden vast te stellen;

4) "collectieve arbeidsovereenkomst": een schriftelijke overeenkomst betreffende bepalingen inzake arbeidsomstandigheden en -voorwaarden die is gesloten door de sociale partners die overeenkomstig nationale wetgeving en praktijk, met inbegrip van collectieve arbeidsovereenkomsten die algemeen verbindend zijn verklaard, de bevoegdheid hebben om namens respectievelijk werknemers en werkgevers te onderhandelen;

5) "dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen": het percentage werknemers op nationaal niveau op wie een collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing is, berekend als de verhouding tussen het aantal werknemers dat onder collectieve arbeidsovereenkomsten valt, en het aantal werknemers van wie de arbeidsvoorwaarden kunnen worden geregeld door collectieve arbeidsovereenkomsten overeenkomstig nationale wetgeving en praktijk.

Artikel 4

De bevordering van collectieve onderhandelingen over loonvaststelling

1. Om de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen te vergroten en om de uitoefening van het recht op collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling te vergemakkelijken, gaan de lidstaten, samen met de sociale partners en overeenkomstig nationale wetgeving en praktijk, over tot:

a) het bevorderen van de opbouw en versterking van de capaciteit van de sociale partners om collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling, met name op sectoraal of bedrijfstakoverkoepelend niveau, te voeren;

b) het stimuleren van constructieve, zinvolle en zaakkundige loononderhandelingen tussen de sociale partners, op voet van gelijkheid, waarbij beide partijen toegang hebben tot de nodige informatie om hun taken met betrekking tot collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling uit te voeren;

c) het nemen van maatregelen, waar nodig, om de uitoefening van het recht op collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling te beschermen alsook om werknemers en vakbondsvertegenwoordigers te beschermen tegen handelingen die hen discrimineren met betrekking tot hun werk op grond van het feit dat zij deelnemen of wensen deel te nemen aan collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling;

d) met het oog op de bevordering van collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling, het nemen van maatregelen, waar nodig, om vakbonden en werkgeversorganisaties die deelnemen of wensen deel te nemen aan collectieve onderhandelingen te beschermen tegen elke inmenging door elkaar of door elkaars vertegenwoordigers of leden in hun oprichting, werking of bestuur.

2. Daarnaast voorziet elke lidstaat waarin de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen onder een drempel van 80 % valt, in een kader om de voorwaarden voor collectieve onderhandelingen te creëren, hetzij bij wet na raadpleging van de sociale partners, hetzij door middel van een overeenkomst met hen. Deze lidstaat stelt tevens een actieplan op ter bevordering van collectieve onderhandelingen. De lidstaat stelt een dergelijk actieplan op na raadpleging van de sociale partners of door middel van een overeenkomst met hen, dan wel, wanneer de sociale partners daar gezamenlijk om verzoeken, zoals overeengekomen tussen de sociale partners. Het actieplan bevat een duidelijk tijdschema en concrete maatregelen om de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen geleidelijk te verhogen, met volledige inachtneming van de autonomie van de sociale partners. De lidstaat beoordeelt het actieplan wordt regelmatig en past het zo nodig aan. Wanneer een lidstaat zijn actieplan aanpast, doet hij dit na raadpleging van de sociale partners of door middel van een overeenkomst met hen, dan wel, wanneer de sociale partners daar gezamenlijk om verzoeken, zoals overeengekomen tussen de sociale partners. In ieder geval wordt een dergelijk actieplan tenminste elke vijf jaar geëvalueerd. Het actieplan en alle aanpassingen ervan worden openbaar gemaakt en ter kennis gebracht van de Commissie.

HOOFDSTUK II

WETTELIJKE MINIMUMLONEN

Artikel 5

Procedure voor de vaststelling van toereikende wettelijke minimumlonen

1. Lidstaten met wettelijke minimumlonen stellen de nodige procedures in voor de vaststelling en de aanpassing van de wettelijke minimumlonen. Dergelijke vaststellingen en aanpassingen worden gebaseerd op criteria die zijn bepaald om bij te dragen tot de toereikendheid van die minimumlonen, met het oog op het bereiken van een behoorlijke levensstandaard, het terugdringen van armoede onder werkenden, het bevorderen van sociale cohesie en opwaartse sociale convergentie, en het verkleinen van de genderloonkloof. De lidstaten stellen die criteria vast overeenkomstig hun nationale praktijken, in relevante nationale wetgeving of in besluiten van de bevoegde instanties, dan wel in tripartiete overeenkomsten. De criteria worden op duidelijke wijze vastgesteld. De lidstaten kunnen beslissen over het relatieve gewicht van die criteria, met inbegrip van de in lid 2 bedoelde elementen, daarbij rekening houdend met hun nationale sociaaleconomische omstandigheden.

2. De in lid 1 bedoelde nationale criteria omvatten ten minste de volgende elementen:

a) de koopkracht van de wettelijke minimumlonen, rekening houdend met de kosten voor levensonderhoud;

b) het algemene niveau van de lonen en de verdeling ervan;

c) het groeipercentage van de lonen;

d) nationale productiviteitsniveaus en -ontwikkelingen op lange termijn.

3. Onverminderd de verplichtingen van dit artikel kunnen de lidstaten daarnaast gebruikmaken van een automatisch bijstellingsmechanisme voor de indexering van wettelijke minimumlonen, op basis van passende criteria en in overeenstemming met nationale wetgevingen en praktijken, op voorwaarde dat de toepassing van dat mechanisme niet leidt tot een verlaging van het wettelijke minimumloon.

4. De lidstaten gebruiken indicatieve referentiewaarden als richtsnoer voor hun beoordeling van de toereikendheid van de wettelijke minimumlonen. Daartoe kunnen zij gebruikmaken van indicatieve referentiewaarden die gewoonlijk op internationaal niveau worden gebruikt zoals 60 % van het mediane brutoloon en 50 % van het gemiddelde brutoloon, en/of van indicatieve referentiewaarden die op nationaal niveau worden gebruikt.

5. De lidstaten zorgen ervoor dat de wettelijke minimumlonen ten minste om de twee jaar regelmatig en tijdig worden aangepast of, voor lidstaten die gebruikmaken van een automatisch indexeringsmechanisme als bedoeld in lid 3, ten minste om de vier jaar.

6. Iedere lidstaat gaat over tot het aanwijzen of oprichten van een of meer adviesorganen om de bevoegde autoriteiten te adviseren over kwesties in verband met de wettelijke minimumlonen en maakt de operationele werking van die organen mogelijk.

Artikel 6

Variaties en inhoudingen

1. Indien lidstaten het gebruik toestaan van verschillende hoogten van het wettelijk minimumloon voor specifieke groepen werknemers of inhoudingen die het loon verlagen tot onder het toepasselijke wettelijk minimumloon, zorgen zij ervoor dat die variaties en inhoudingen in overeenstemming zijn met het non-discriminatie- en het evenredigheidsbeginsel, waarbij het laatste het nastreven van een legitiem doel omvat.

2. Niets in deze richtlijn mag worden opgevat als een verplichting voor de lidstaten om variaties of inhoudingen op het wettelijk minimumloon in te voeren.

Artikel 7

Betrokkenheid van de sociale partners bij de vaststelling en de aanpassing van wettelijke minimumlonen

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de sociale partners te betrekken bij de vaststelling en aanpassing van wettelijke minimumlonen, en dit op een tijdige en doeltreffende manier die hun vrijwillige deelname aan de discussies tijdens het hele besluitvormingsproces mogelijk maakt, onder meer via deelname aan de in artikel 5, lid 6, bedoelde adviesorganen, en met name met betrekking tot:

a) de selectie en toepassing van criteria voor de vaststelling van de hoogte van het wettelijk minimumloon en de vaststelling van een automatische indexeringsformule en de wijziging daarvan indien een dergelijke formule bestaat, als bedoeld in artikel 5, leden 1, 2 en 3;

b) de selectie en de toepassing van de in artikel 5, lid 4, bedoelde indicatieve referentiewaarden voor de beoordeling van de toereikendheid van wettelijke minimumlonen;

c) de in artikel 5, lid 5, bedoelde aanpassingen van de wettelijke minimumlonen;

d) de in artikel 6 bedoelde vaststelling van variaties van en inhoudingen op de wettelijke minimumlonen;

e) de besluiten betreffende het verzamelen van gegevens en het uitvoeren van studies en analyses om informatie te verstrekken aan autoriteiten en andere relevante partijen die betrokken zijn bij de vaststelling van het wettelijk minimumloon.

Artikel 8

Doeltreffende toegang van werknemers tot wettelijke minimumlonen

De lidstaten nemen in samenwerking met de sociale partners de hiernavolgende maatregelen om de doeltreffende toegang van werknemers tot de bescherming door wettelijke minimumlonen waar nodig te verbeteren, zo nodig met inbegrip van een versterking van de handhaving ervan:

a) het voorzien in doeltreffende, evenredige en niet-discriminerende controles en inspecties in situ door arbeidsinspecties of de instanties die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de wettelijke minimumlonen;

b) het ontwikkelen van het vermogen van handhavingsautoriteiten, in het bijzonder door opleidingen en richtsnoeren, om werkgevers die zich niet aan de voorschriften houden, proactief in kaart te brengen en te vervolgen;

HOOFDSTUK III

HORIZONTALE BEPALINGEN

Artikel 9

Overheidsopdrachten

Overeenkomstig de Richtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU nemen de lidstaten passende maatregelen om ervoor te zorgen dat ondernemers en hun onderaannemers bij de gunning en uitvoering van overheidsopdrachten of concessieovereenkomsten zich houden aan de toepasselijke verplichtingen betreffende lonen, het recht om zich te organiseren en collectieve onderhandelingen over de loonvaststelling, op het vlak van sociaal- en arbeidsrecht zoals vastgesteld bij Unierecht, bij nationale wetgeving, in collectieve arbeidsovereenkomsten of in de bepalingen van het internationale sociaal- en arbeidsrecht, met inbegrip van IAO-Verdrag nr. 87 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht (1948) en IAO-Verdrag nr. 98 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen (1949).

Artikel 10

Monitoring en gegevensverzameling

1. De lidstaten nemen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat er doeltreffende instrumenten voor gegevensverzameling voorhanden zijn om toezicht te houden op de bescherming door minimumlonen.

2. De lidstaten melden om de twee jaar en vóór 1 oktober van het verslagjaar de volgende gegevens en informatie aan de Commissie:

a) het niveau en de ontwikkeling van de dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen;

b) inzake wettelijke minimumlonen:

   i) het bedrag van het wettelijk minimumloon en het percentage werknemers dat een wettelijk minimumloon ontvangt;

   ii) een beschrijving van de bestaande variaties en inhoudingen alsook de redenen voor de invoering ervan en het aandeel werknemers waarop variaties van toepassing zijn, voor zover gegevens beschikbaar zijn;

c) inzake bescherming door minimumlonen, uitsluitend vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten:

   i) de laagste lonen die zijn vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten voor laagbetaalde werknemers of een raming daarvan, indien de verantwoordelijke nationale autoriteiten niet over nauwkeurige gegevens beschikken, en het aandeel werknemers dat onder deze overeenkomsten valt of een raming daarvan, indien de verantwoordelijke nationale autoriteiten niet over nauwkeurige gegevens beschikken;

   ii) het niveau van de lonen die betaald worden aan werknemers die niet onder collectieve arbeidsovereenkomsten vallen, en de verhouding ervan tot het niveau van de lonen die betaald worden aan werknemers die onder collectieve arbeidsovereenkomsten vallen.

De lidstaten die onder de in de eerste alinea, punt c), bedoelde rapportageverplichtingen vallen dienen ten minste met betrekking tot sectorale, geografische en andere collectieve arbeidsovereenkomsten met meerdere werkgevers, met inbegrip van collectieve arbeidsovereenkomsten die algemeen verbindend zijn verklaard, verslag uit te brengen over de in dat punt, punt i), bedoelde gegevens.

De lidstaten verstrekken de in dit lid bedoelde statistieken en gegevens uitgesplitst naar gender, leeftijdsgroep, handicap, bedrijfsgrootte en sector, voor zover beschikbaar.

Het eerste verslag gaat over 2021, 2022 en 2023 en wordt uiterlijk op 1 oktober 2025 ingediend. De lidstaten kunnen statistieken en gegevens die niet vóór 15 november 2024 beschikbaar zijn, achterwege laten.

3. De Commissie analyseert de gegevens en informatie die lidstaten in de in lid 2 van dit artikel bedoelde verslagen en in de in artikel 4, lid 2, bedoelde actieplannen verstrekken. Zij brengt in dat verband om de twee jaar verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad en publiceert tegelijkertijd de door de lidstaten toegezonden gegevens en informatie.

Artikel 11

Informatie over de bescherming door minimumloon

De lidstaten zorgen ervoor dat informatie over wettelijke minimumlonen en bescherming door minimumlonen die wordt verschaft door algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten, met inbegrip van informatie over verhaalmechanismen, voor het publiek, personen met een handicap daaronder begrepen, gemakkelijk toegankelijk is, in voorkomend geval in de meest relevante taal, zoals bepaald door de lidstaat.

Artikel 12

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 arbeidsrelatie is geëindigd, toegang hebben tot doeltreffende, tijdige en onpartijdige geschillenbeslechting en recht op verhaal, wanneer inbreuk wordt gemaakt op rechten op het gebied van wettelijke minimumlonen of met betrekking tot de bescherming door minimumlonen, indien dergelijke rechten zijn vastgelegd in nationale wetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten.

2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de werknemers en werknemersvertegenwoordigers, met inbegrip van de vakbondsleden of -vertegenwoordigers, 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 wanneer inbreuk wordt gemaakt op rechten op het gebied van bescherming door minimumlonen, indien dergelijke rechten zijn vastgelegd in nationale wetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten.

Artikel 13

Sancties

De lidstaten stellen de regels vast voor de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de rechten en verplichtingen die binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen, indien deze rechten en verplichtingen zijn vastgelegd in nationale wetgeving of collectieve arbeidsovereenkomsten. In lidstaten zonder wettelijke minimumlonen kunnen deze regels voorzien in of louter verwijzen naar compensatieregelingen en/of contractuele sancties zoals die in voorkomend geval zijn vervat in regels inzake de handhaving van collectieve arbeidsovereenkomsten. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

HOOFDSTUK IV

SLOTBEPALINGEN

Artikel 14

Verspreiding van informatie

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

Artikel 15

Evaluatie en beoordeling

Uiterlijk op 15 november 2029 voert de Commissie, na raadpleging van de lidstaten en de sociale partners op Unieniveau, een beoordeling uit van deze richtlijn. De Commissie dient vervolgens bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in waarin de uitvoering van deze richtlijn wordt beoordeeld en, zo nodig, wetgevende wijzigingen 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 waarin ten aanzien van werknemers reeds is voorzien in de lidstaten, met name waar het de verlaging of afschaffing van minimumlonen betreft.

2. Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de lidstaten om voor werknemers gunstigere wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen toe te passen of in te voeren, dan wel de toepassing van voor werknemers gunstigere collectieve arbeidsovereenkomsten te bevorderen of toe te staan. De richtlijn geldt niet als een beletsel voor de lidstaten om de wettelijke minimumlonen te verhogen.

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

Artikel 17

Omzetting en uitvoering

1. De lidstaten nemen de nodige bepalingen aan om uiterlijk op 15 november 2024 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onmiddellijk 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 de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

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

3. In overeenstemming met hun nationale wetgeving en praktijken, nemen de lidstaten passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de sociale partners daadwerkelijk bij de uitvoering van deze richtlijn worden betrokken. Daartoe kunnen zij die uitvoering volledig of gedeeltelijk aan de sociale partners toevertrouwen, met inbegrip van de vaststelling van een actieplan in overeenstemming met artikel 4, lid 2, als de sociale partners gezamenlijk daarom verzoeken. Daarbij nemen de lidstaten alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de bij deze richtlijn opgelegde verplichtingen te allen tijde worden nagekomen.

4. De in lid 2 bedoelde mededeling bevat een beschrijving van de betrokkenheid van de sociale partners bij de uitvoering van deze richtlijn.

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 Straatsburg, 19 oktober 2022.

Voor het Europees Parlement	*Voor de Raad*
De voorzitter	*De voorzitter*
R. METSOLA	M. BEK