



Bruxelles, den 28.10.2020
COM(2020) 682 final

2020/0310 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om passende mindstelønninger i Den Europæiske Union

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

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

For at garantere passende arbejds- og levevilkår samt at opbygge retfærdige og robuste økonomier og samfund, der er i overensstemmelse med De Forenede Nationers 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling og dens mål for bæredygtig udvikling, er det afgørende at sikre, at arbejdstagere i Unionen tjener tilstrækkeligt. Passende lønninger er et afgørende element i EU's model for en social markedsøkonomi. Konvergens mellem medlemsstaterne på dette område bidrager til at indfri løftet om fælles velstand i Unionen.

I november 2017 proklamerede Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den europæiske søjle for sociale rettigheder ("søjlen") for at indfri Europas løfte om velstand, fremskridt og konvergens og gøre det sociale Europa til en realitet for alle. Søjleprincip 6 om "Lønninger" opfordrer til passende mindstelønninger samt en gennemsigtig og forudsigelig lønfastsættelse i overensstemmelse med national praksis og i respekt for arbejdsmarkedets parter uafhængighed. I den strategiske dagsorden for 2019-2024, som blev vedtaget ved Det Europæiske Råd i juni 2019, blev der opfordret til at gennemføre søjlen på EU-plan og nationalt plan.

I Kommissionens politiske retningslinjer for 2019-2024 blev der bebudet en handlingsplan for fuld gennemførelse af søjlen, herunder et initiativ om rimelige mindstelønninger. I meddelelsen af 14. januar 2020 om "Et stærkt socialt Europa for retfærdig omstilling"¹ blev der fastlagt en køreplan for udarbejdelsen af handlingsplanen, og det blev bekræftet, at der er opbakning til et initiativ om mindstelønninger blandt de nøgleaktioner, der skal gennemføres på EU-plan i denne forbindelse. Samme dag blev der iværksat en første høringsrunde af arbejdsmarkedets parter om, hvordan man sikrer passende mindstelønninger for arbejdstagere i Unionen².

I sin tale om Unionens tilstand i september 2020 anførte formand Ursula von der Leyen, at: *"Sandheden er, at for alt for mange mennesker betaler det sig ikke at arbejde. Løndumping er ødelæggende for værdigheden på arbejdspladsen, straffer de iværksættere, som betaler anstændige lønninger, og forvrider fair konkurrence på det indre marked. Derfor vil Kommissionen fremsætte et forslag til retsakt til at hjælpe medlemsstaterne med at etablere en ramme for mindsteløn. Alle skal have adgang til mindsteløn, enten gennem kollektive overenskomster eller lovbestemt mindsteløn."*

Bedre arbejds- og levevilkår, herunder passende mindstelønninger, er til gavn for både arbejdstagere og virksomheder i Unionen. En udligning af store forskelle i mindstelønningernes dækning og tilstrækkelighed er med til at gøre EU's arbejdsmarked mere retfærdigt, til at stimulere produktivetsforbedringer og til at fremme økonomiske og sociale fremskridt. Konkurrencen på det indre marked bør være baseret på innovation og produktivetsforbedringer samt på høje sociale standarder.

I de seneste årtier har de lave lønninger ikke fulgt med andre lønninger i mange medlemsstater. De strukturelle tendenser, der forandrer arbejdsmarkedene, såsom globalisering, digitalisering og stigningen i utraditionelle arbejdsformer, navnlig i

¹ Meddelelse fra Kommissionen "Et stærkt socialt Europa for retfærdig omstilling" (COM(2020) 14 final).

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

servicesektoren, har ført til øget jobpolarisering, hvilket igen har ført til en stigende andel af lavtlønnede job og job med beskedne kvalifikationskrav og har været med til at udhule de traditionelle kollektive overenskomstforhandlinger. Dette har ført til mere fattigdom blandt personer i arbejde og større lønforskelle.

Mindstelønninger spiller en endnu større rolle i økonomiske nedgangstider. Covid-19-krisen har i særdeleshed ramt sektorer med en højere andel af lavtlønnede, såsom detailhandel og turisme, og har haft en større indvirkning på vanskeligt stillede befolkningsgrupper. Sikring af, at arbejdstagere i Unionen har adgang til beskæftigelsesmuligheder og til passende mindstelønninger, er afgørende for at støtte en bæredygtig og inklusiv økonomisk genrejsning.

Beskyttelse af mindstelønninger kan sikres ved kollektive overenskomster (som det er tilfældet i seks medlemsstater) eller ved lovbestemte mindstelønninger (som det er tilfældet i 21 medlemsstater).

Når beskyttede mindstelønninger fastsættes på et passende niveau, sikrer de en værdig tilværelse for arbejdstagerne og bidrager til at opretholde den indenlandske efterspørgsel, styrker incitamenterne til at arbejde samt mindsker fattigdom blandt personer i arbejde og ulighed i den lave ende af lønskalaen. Beskyttelse af mindstelønninger fremmer også ligestilling mellem kønnene, da flere kvinder end mænd har lønninger på niveau med eller tæt på mindstelønnen.

I øjeblikket er mange arbejdstagere imidlertid ikke beskyttet af passende mindstelønninger i EU.

I de fleste medlemsstater med nationale lovbestemte mindstelønninger er mindstelønningerne for lave i forhold til andre lønninger eller til at sikre en værdig tilværelse, selv om de er steget i de seneste år. De nationale lovbestemte mindstelønninger³ er lavere end 60 % af bruttomedianlønnen og/eller 50 % af den gennemsnitlige bruttoløn i næsten alle medlemsstater⁴. I 2018 forholdt det sig i ni medlemsstater således, at den lovbestemte mindsteløn ikke gav en indtægt for en enlig mindstelønsmodtager, der var tilstrækkelig til at nå op over fattigdomsrisikotærsklen. Desuden er særlige grupper af arbejdstagere ikke omfattet af den beskyttelse, som nationale lovbestemte mindstelønninger giver. Medlemsstater med en høj kollektiv overenskomstdækning har som regel en lav andel af lavtlønnede arbejdstagere samt høje mindstelønninger. I medlemsstater, der udelukkende benytter sig af kollektive overenskomstforhandlinger, har nogle arbejdstagere imidlertid heller ikke adgang til beskyttede mindstelønninger. Andelen af arbejdstagere, der ikke er dækket, er mellem 10 % og 20 % i fire lande og 55 % i ét land.

På denne baggrund har det foreslåede direktiv til formål at sikre, at arbejdstagerne i Unionen er beskyttet af passende mindstelønninger, der giver mulighed for en værdig tilværelse, uanset hvor de arbejder. Med henblik på at nå dette generelle mål fastsættes der i forslaget en ramme til forbedring af mindstelønningernes tilstrækkelighed og forbedring af arbejdstagernes adgang til beskyttede mindstelønninger. Disse mål er relevante både for de lovbestemte mindstelønsordninger og for dem, der benytter sig af kollektive overenskomster. Det foreslåede direktiv har til formål at nå disse mål under hensyntagen til og med fuld respekt for de særlige forhold, der gør sig gældende for nationale systemer, nationale kompetencer, arbejdsmarkedets parter uafhængighed og aftalefrihed. Det er også udformet på en sådan

³ Indikatorerne og de tilhørende referenceværdier henviser til månedlige mindstelønninger.

⁴ Indikatorer for tilstrækkelighed, der er almindeligt anvendt på internationalt plan, f.eks. Kaitz-indekset, sammenligner mindstelønnen med medianlønnen eller gennemsnitslønnen. Desuden sammenligner en standard for en værdig tilværelse, der er defineret af Europarådet, nettomindstelønnen med nettogennemsnitslønnen.

måde, at det sikrer adgang til beskæftigelse, og at der tages hensyn til virkningerne for jobskabelse og konkurrenceevne, herunder for SMV'er. Det giver tilstrækkelig fleksibilitet til at tage hensyn til den sociale og økonomiske udvikling, herunder udviklingen i produktivitet og beskæftigelse.

For at nå disse mål har det foreslåede direktiv til formål at fremme kollektive overenskomstforhandlinger om lønninger i alle medlemsstater. Kollektive overenskomstforhandlinger spiller en afgørende rolle med hensyn til at beskytte mindstelønninger. De lande, der har en høj grad af kollektiv overenskomstdækning, har som regel en lavere andel af lavtlønnede arbejdstagere, højere mindstelønninger i forhold til medianlønnen, mindre lønforskel og højere lønninger end de øvrige. I de medlemsstater, hvor mindstelønningerne udelukkende beskyttes gennem kollektive overenskomster, er beskyttelsens tilstrækkelighed og den andel af arbejdstagere, der beskyttes, en direkte følge af de kollektive overenskomstordningers karakteristika og funktionsmåde. I medlemsstater med lovbestemte mindstelønninger har kollektive overenskomstforhandlinger også en stærk indvirkning på mindstelønningernes tilstrækkelighed. Ved at påvirke den generelle lønudvikling sikrer kollektive overenskomstforhandlinger lønninger, der ligger over det minimumsniveau, der er fastsat ved lov, og medfører, at sidstnævnte forbedres. De er også med til at øge produktiviteten.

For de lande, hvor mindstelønninger er fastsat ved lov, har det foreslåede direktiv til formål at sikre, at medlemsstaterne sikrer de betingelser, der gør, at lovbestemte mindstelønninger kan fastsættes på et passende niveau, samtidig med at der tages hensyn til socioøkonomiske forhold samt regionale og sektorspecifikke forskelle. Kriterier, der defineres på en klar og stabil måde og sigter mod at fremme tilstrækkelighed, samt en forvaltningsramme, der giver mulighed for regelmæssige og rettidige ajourføringer og for en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter, bidrager til at sikre de lovbestemte mindstelønningers tilstrækkelighed. Det foreslåede direktiv sigter også mod at opnå yderligere forbedringer med hensyn til tilstrækkelighed ved i videst mulige omfang at begrænse anvendelsen af varierende satser for lovbestemte mindstelønninger for særlige grupper af arbejdstagere eller af nedsættelser af lønnen.

Endelig er arbejdstagerne muligvis ikke tilstrækkeligt beskyttet af mindstelønninger på grund af manglende overholdelse af de gældende kollektive overenskomster eller nationale lovbestemmelser. Sikring af overholdelse og effektiv håndhævelse er af afgørende betydning for, at arbejdstagerne kan få effektiv adgang til beskyttelse af mindstelønninger, og at virksomheder beskyttes mod urimelig konkurrence. Det foreslåede direktiv har derfor til formål at fremme overholdelse og styrke håndhævelsen og overvågningen i alle medlemsstater på en forholdsmæssigt afpasset måde, således at det ikke medfører for store og uforholdsmæssige administrative byrder for Unionens virksomheder, herunder små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

I retningslinje 5 i Rådets afgørelse (EU) 2020/1512⁵ opfordres medlemsstaterne, herunder dem, der har nationale lovbestemte mindstelønninger, til at sikre en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter i lønfastsættelsen, således at man sikrer rimelige lønninger, der muliggør en anstændig levestandard, og således at lønningerne kan justeres tilstrækkeligt i forhold til udviklingen i produktiviteten, med henblik på opadgående konvergens. I retningslinjen opfordres medlemsstaterne også til at fremme social dialog og kollektive

⁵ Rådets afgørelse (EU) 2020/1512 af 13. oktober 2020 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker.

overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse. Medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter opfordres i retningslinjen ligeledes til at sikre, at alle arbejdstagere får udbetalt passende og rimelige lønninger som følge af, at de nyder godt af kollektive overenskomster eller passende lovbestemte mindstelønninger, og idet der tages hensyn til den deraf følgende indvirkning på konkurrenceevne, jobskabelse og fattigdom blandt personer i arbejde. Det generelle formål med forslaget er at sikre, at arbejdstagerne i Unionen er beskyttet af passende mindstelønninger. Dets mål omfatter fremme af kollektive overenskomstforhandlinger, støtte til inddragelse af arbejdsmarkedets parter og fastsættelse af klare og stabile kriterier, der understøtter de lovbestemte mindstelønningers tilstrækkelighed.

I direktiv (EU) 2019/1152⁶ opfordres der til at underrette arbejdstagerne om de væsentlige aspekter af deres job, herunder lønnen. Det fastsættes i det foreslåede direktiv, at medlemsstaterne fastlægger klare og stabile kriterier og sikrer regelmæssige og rettidige ajourføringer af de lovbestemte mindstelønninger samt en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter og dermed gør udviklingen i de lovbestemte mindstelønninger mere gennemsigtig.

Direktiv 2014/67/EU⁷ indeholder bestemmelser om forbedring af adgangen til oplysninger for udstationerede arbejdstagere, navnlig ved at oprette centrale officielle nationale websteder om udstationering. I direktivet kræves det også, at de relevante oplysninger omfatter de forskellige mindstelønssatser og disses bestanddele i de tilfælde, hvor arbejds- og ansættelsesvilkår er fastsat i kollektive aftaler, jf. direktiv 96/71. Direktiv 2014/67/EU indeholder også bestemmelser om, at der skal etableres en ansvarsmekanisme for underkontrahentvirksomhed, der som minimum omfatter byggesektoren og satser for mindsteløn. Let adgang til oplysninger om de lovbestemte satser for mindsteløn som fastsat i direktiv 2014/67/EU støtter målene med dette forslag, navnlig at sikre en passende beskyttelse af mindstelønninger i EU. Ved at styrke håndhævelsen af de lovbestemte rammer for mindstelønninger, støtte udviklingen af pålidelige overvågnings- og dataindsamlingsystemer og ved at give arbejdstagerne adgang til effektive tvistbilæggelsesmekanismer og ret til genoprejsning bidrager det foreslåede direktiv også til målene i direktiv 2014/67/EU.

Direktiv 2006/54/EF⁸ har til formål at sikre gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv. I og med at de fleste mindstelønsmodtagere er kvinder, støtter dette forslag ligestilling mellem kønnene og mindskelse af den kønsbestemte lønforskel ved at fastsætte en ramme for passende mindstelønninger i EU. Derfor bidrager det foreslåede direktiv indirekte til en effektiv gennemførelse af de politiske målsætninger i direktiv 2006/54/EF.

Ved direktiv 2000/78/EF⁹ forbydes direkte og indirekte forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse, navnlig på grund af alder, i forbindelse med arbejdsvilkår, herunder løn (artikel 3, litra c)). Det giver mulighed for ulige behandling, hvis dette er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt mål som f.eks. beskæftigelses- eller erhvervsuddannelsespolitiske mål.

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1152 af 20. juni 2019 om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår i Den Europæiske Union.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/67/EU af 15. maj 2014 om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked ("IMI-forordningen").

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning).

⁹ Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Det foreslåede direktiv er i overensstemmelse med denne tilgang, da det kræver, at varierende satser for de lovbestemte mindstelønninger begrænses til et minimum, og at de, hvis det er relevant samt objektivt og rimeligt begrundet af et legitimt mål, skal være ikkediskriminerende, forholdsmæssigt afpassede og tidsbegrænsede.

I Kommissionens henstilling af 3. oktober 2008 om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet¹⁰, gøres fremme af kvalitetsjob gennem passende indkomststøtte og rummelige arbejdsmarkedspolitikker, herunder løn- og arbejdsvilkår, til en central del af Unionens og medlemsstaternes indsats, med henblik på at forebygge fattigdom blandt personer i arbejde. Det foreslåede direktiv tager sigte på at forbedre arbejdsvilkårene og mindske fattigdom blandt personer i arbejde ved at fastsætte en ramme for passende mindstelønninger og adgang til beskyttelse af mindstelønninger enten gennem kollektive overenskomster eller lovbestemmelser.

I det foreslåede direktiv henvises der direkte til den "sociale klausul" i direktiv 2014/24/EU¹¹ om offentlige udbud, som også findes i direktiv 2014/23/EU¹² og direktiv 2014/25/EU¹³. Den såkaldte "sociale klausul" kræver, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger for at sikre, at de økonomiske aktører overholder de gældende arbejdsretlige forpligtelser i forbindelse med offentlige udbud og koncessionskontrakter. Til dette formål pålægges det i det foreslåede direktiv medlemsstaterne at træffe egnede foranstaltninger for at sikre, at økonomiske aktører ved udførelsen af offentlige kontrakter eller koncessionskontrakter udbetaler de lønninger, der er fastsat ved de relevante kollektive overenskomster, eller de lovbestemte mindstelønninger, når de findes. Dette kan bidrage til at styrke håndhævelsen af de krav, der er fastsat i den "sociale klausul" i ovennævnte direktiver.

Indholdet af ovennævnte retsakter er blevet behørigt analyseret og taget i betragtning i forberedelsesprocessen til det foreslåede direktiv. Som følge heraf er forslaget i overensstemmelse med de gældende bestemmelser, samtidig med at det indfører den lovgivningsmæssige udvikling, der er nødvendig for at nå Unionens mål.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Det foreslåede direktiv vil bidrage til Unionens mål om at fremme befolkningernes velfærd, udvikle en stærkt konkurrencedygtig social markedsøkonomi (artikel 3 i TEUF) og fremme en forbedring af leve- og arbejdsvilkårene (artikel 151 i TEUF). Det omhandler også de rettigheder, der er fastsat i EU's charter om grundlæggende rettigheder for så vidt angår arbejdstagernes ret til retfærdige og rimelige arbejdsforhold (artikel 31). Det foreslåede direktiv bidrager ligeledes til gennemførelsen af følgende principper i den europæiske søjle for sociale rettigheder:

- **Princip 6 (Lønninger):** I overensstemmelse med dette princip har forslaget til formål at sikre passende mindstelønninger, således at arbejdstagere i Unionen har ret til rimelige lønninger, der sikrer en anstændig levestandard, med fuld respekt for nationale traditioner og arbejdsmarkedets parters uafhængighed.

¹⁰Kommissionens henstilling af 3. oktober 2008 om aktiv integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet (2008/867/EF).

¹¹Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF.

¹²Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter.

¹³Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF.

Det indeholder også bestemmelser om, at de lovbestemte mindstelønninger fastsættes på en gennemsigtig og forudsigelig måde.

- Princip 8 (Social dialog og inddragelse af arbejdstagerne): Forslaget har til formål at fremme kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse med henblik på at styrke beskyttelsen af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster og fremme inddragelsen af arbejdsmarkedets parter i fastsættelsen, ajourføringen og gennemførelsen af lovbestemte mindstelønninger.
- Princip 2 (Ligestilling mellem kønnene): Eftersom de fleste mindstelønsmodtagere er kvinder, vil forslaget ved at støtte passende mindstelønninger fremme ligestilling mellem kønnene og bidrage til at mindske den kønsbestemte lønforskel.
- Princip 3 (Lige muligheder): Enhver har ret til lige behandling og muligheder hvad angår beskæftigelse, uanset køn, alder, racemæssig eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap eller seksuel orientering. Ved at sigte mod at sikre arbejdstagerne i Unionen adgang til en passende beskyttelse af mindstelønninger vil forslaget bidrage til at sikre lige behandling og fremme lige muligheder inden for beskæftigelse.

Det foreslåede direktiv er også i overensstemmelse med prioriteterne i det europæiske semester. I overensstemmelse med beskæftigelsesretningslinje 5 støtter initiativet opfordringen til medlemsstaterne i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021¹⁴ til at vedtage foranstaltninger til sikring af rimelige arbejdsvilkår. Derudover støtter det også de mål, der er fastsat i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2020¹⁵, hvoraf det fremgår, at det i lyset af voksende sociale skel er et vigtigt politisk mål at sikre alle arbejdstagere i Unionen en rimelig løn. Det er også i overensstemmelse med de landespecifikke henstillinger, der er udstedt til visse medlemsstater siden 2011¹⁶.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Det foreslåede direktiv er baseret på artikel 153, stk. 1, litra b), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), ifølge hvilken Unionen skal støtte og supplere medlemsstaternes indsats på området for arbejdsvilkår inden for rammerne af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet (artikel 5, stk. 3, og artikel 5, stk. 4, i TEU). Eftersom det ikke indeholder foranstaltninger, der direkte påvirker lønniveauet, overholder det fuldt ud de grænser for Unionens handlinger, der er fastsat i artikel 153, stk. 5, i TEUF.

Artikel 153, stk. 2, gør det muligt at fastsætte minimumsforskrifter ved hjælp af direktiver, samtidig med at det undgås, at der pålægges administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder.

¹⁴Kommissionens meddelelse COM(2020) 575 final.

¹⁵ Kommissionens meddelelse COM(2019) 650 final.

¹⁶Se bilag A12.11 til konsekvensanalysen.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Adgang til mindstelønninger, der garanterer en anstændig levestandard, er et centralt element i passende arbejdsvilkår. Selv om løn på nationalt plan henhører under medlemsstaternes kompetence, er de store forskelle i standarderne for adgang til passende mindstelønninger en del af arbejdsvilkårene og skaber store forskelle i det indre marked, som bedst kan håndteres på EU-plan.

Arbejdstagerne i de fleste medlemsstater påvirkes af manglende tilstrækkelighed og/eller huller i dækningen for så vidt angår beskyttelse af mindstelønninger. Disse problemer berører både arbejdstagere i de lande, der har lovbestemte mindstelønninger, og arbejdstagere, der er underlagt kollektive overenskomstforhandlinger. Desuden vil flere arbejdstagere sandsynligvis blive påvirket i fremtiden på grund af den sekulære tilbagegang i de kollektive overenskomstforhandlinger og den stigende polarisering af arbejdsmarkedene. Dette vil fremadrettet gøre det mere vanskeligt at skabe lige vilkår i det indre marked og sikre, at konkurrencen er baseret på høje sociale standarder, innovation og produktivitetsforbedringer.

Mindstelønspolitikker har været underlagt multilateral overvågning inden for rammerne af det europæiske semester, og EU har udstedt politiske retningslinjer til udvalgte medlemsstater. Selv om flere medlemsstater i de seneste år har taget skridt til at forbedre deres mindstelønsordninger, har de nationale foranstaltninger imidlertid ikke været tilstrækkelige til at løse problemet med manglende tilstrækkelighed og/eller dækning for så vidt angår beskyttelse af mindstelønninger. Uden politisk handling på EU-plan kan de enkelte lande være meget lidt tilbøjelige til at forbedre deres fastsættelse af mindstelønninger, fordi de er af den opfattelse, at dette kan have en negativ indvirkning på deres eksterne omkostningskonkurrenceevne.

Med hensyn til at styrke mindstelønsordninger vil en indsats på EU-plan være mere effektiv end en indsats på nationalt plan. Den vil skabe klarere forventninger, sikre, at fremskridtene ikke foregår delvist eller ujævnt, og styrke tilliden mellem medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter. Dette vil bidrage til at skabe det nødvendige momentum til en reform af mindstelønsordninger på nationalt plan. En indsats på EU-plan vil derfor bidrage til at sikre lige konkurrencevilkår i det indre marked ved at hjælpe med at imødegå store forskelle i mindstelønningernes dækning og tilstrækkelighed, som ikke er begrundet i de underliggende økonomiske forhold. Dette kan ikke i tilstrækkelig grad opnås gennem en ukoordineret indsats fra medlemsstaternes side.

Ved det foreslåede direktiv fastsættes der en ramme for minimumsstandarder, og medlemsstaternes beføjelser til at fastsætte højere standarder respekteres, uden at dette berører den rolle, som arbejdsmarkedets parter kan have i medlemsstaterne i overensstemmelse med nationale traditioner og med fuld respekt for arbejdsmarkedets parters aftalefrihed. I overensstemmelse med artikel 153, stk. 2, litra b), i TEUF vil det foreslåede direktiv støtte og supplere medlemsstaternes indsats gennem minimumsforskrifter for en gradvis gennemførelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

Det foreslåede direktiv fastsætter minimumsstandarder, der sikrer, at omfanget af indgreb holdes på det nødvendige minimum for at nå målene med forslaget. Medlemsstater, der allerede har indført bestemmelser, der er gunstigere end dem, der er foreslået i dette forslag til direktiv, vil ikke skulle ændre deres mindstelønsordninger. Medlemsstaterne kan også vælge at gå videre end de minimumsstandarder, der er fastsat i det foreslåede direktiv.

Forslaget respekterer veletablerede nationale traditioner med hensyn til fastsættelse af mindstelønninger. Navnlig respekterer det fuldt ud medlemsstaternes og arbejdsmarkedets

parters beføjelser til at fastsætte niveauet for deres mindstelønninger i overensstemmelse med artikel 153, stk. 5, i TEUF. Beskyttelse af mindstelønninger vil fortsat blive sikret gennem kollektive overenskomster eller retlige bestemmelser med fuld respekt for de nationale kompetencer og arbejdsmarkedets parters aftalefrihed.

Desuden giver det foreslåede direktiv medlemsstaterne mulighed for at gennemføre bestemmelserne heri, navnlig dem, der vedrører kollektive overenskomstforhandlinger og lovbestemte mindstelønninger, under hensyntagen til deres nationale økonomiske forhold og de særlige forhold, der kendetegner deres mindstelønsordninger.

Derfor giver forslaget så meget spillerum for nationale afgørelser som muligt, samtidig med at man når målene om at forbedre arbejdsvilkårene ved at skabe en ramme for arbejdstagere i Unionen, der sikrer adgang til beskyttelse af mindstelønninger. Proportionalitetsprincippet er overholdt i betragtning af størrelsen og arten af de konstaterede problemer.

- **Valg af retsakt**

Det er udtrykkeligt fastsat i artikel 153, stk. 2, litra b), i TEUF sammenholdt med artikel 153, stk. 1, litra b), i TEUF, at direktivet kan anvendes til at fastsætte minimumsforskrifter for arbejdsvilkår, som gradvist skal gennemføres af medlemsstaterne.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interesserede parter**

I overensstemmelse med artikel 154 i TEUF har Kommissionen gennemført to høringsrunder af arbejdsmarkedets parter om mulige EU-tiltag vedrørende mindstelønninger:

- I første runde hørte Kommissionen mellem den 14. januar og den 25. februar 2020 arbejdsmarkedets parter om behovet for et initiativ om mindstelønninger og dets mulige retning¹⁷.
- I anden runde mellem den 3. juni og den 4. september 2020 hørte Kommissionen arbejdsmarkedets parter om indholdet af og retsgrundlaget for det påtænkte forslag¹⁸.

Arbejdstagerorganisationerne var generelt enige i initiativets mål og mulige indhold, jf. det andet høringsdokument. De understregede, at nationale traditioner og arbejdsmarkedets parters uafhængighed bør respekteres. Arbejdsgiverorganisationerne tilkendegav generelt deres støtte til de fleste af de mål og mulige retningslinjer for et EU-initiativ, der er anført i høringsdokumentet. Nogle af dem satte dog spørgsmålstejn ved merværdien af EU's lovgivningsmæssige tiltag vedrørende fastsættelse af mindsteløn i betragtning af de mange forskellige nationale rammer og understregede, at medlemsstaternes og/eller arbejdsmarkedets parters kompetencer skal respekteres fuldt ud.

Fagforeningerne opfordrede Kommissionen til at foreslå et direktiv med bindende minimumsforskrifter, men ingen af arbejdsgiverorganisationerne gik ind for et bindende direktiv om mindstelønninger.

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

¹⁸Høringsdokument, "Second phase consultation of the Social Partners on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages" (C(2020) 3570 final), ledsaget af arbejdsdokument SWD(2020) 105 final.

Der var ingen enighed blandt arbejdsmarkedets parter om at indlede forhandlinger med henblik på at indgå en aftale på EU-plan, jf. artikel 155 i TEUF.

Der blev også indhentet offentlige synspunkter gennem svarene på Eurobarometers standardundersøgelse 92 (efteråret 2019), som omfattede spørgsmål om Den Europæiske Unions prioriteter (herunder mindstelønninger).

Målettede udvekslinger af synspunkter med medlemsstaterne er blevet gennemført gennem følgende rådsudvalg: Beskæftigelsesudvalget, Udvalget for Social Beskyttelse og Udvalget for Økonomisk Politik¹⁹. Europa-Parlamentet²⁰ og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg²¹ har også vedtaget udtalelser af relevans for et EU-initiativ om passende mindstelønninger²².

• **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Kommissionen bestilte undersøgelser fra eksterne eksperter for at indsamle dokumentation, der blev anvendt til støtte for konsekvensanalysen. Der var bl.a. tale om:

- en undersøgelse af indeksering af lovbestemte mindstelønninger af Diane Delaurens og Etienne Wasmer²³
- en undersøgelse af virkninger af lovbestemte mindstelønninger for små og mellemstore virksomheder af Attila Lindner, University College London²⁴
- en undersøgelse af virkninger af kollektivt aftalte mindstelønninger i de nordiske lande af Per Skedinger, Research Institute of Industrial Economics (Institutet för Näringslivsforskning)²⁵.

Kommissionen benyttede desuden sine eksisterende kontrakter for at indsamle dokumentation, der blev anvendt til støtte for denne konsekvensanalyse. Der var bl.a. tale om:

- en række ekspertrapporter om mindstelønsordninger i EU-medlemsstaterne (én ekspertrapport for hver medlemsstat) fra det europæiske ekspertisecenter
- simuleringer inden for rammerne af en eksisterende kontrakt med OECD's modeller for skatte- og understøttelsessystemer om indikatorer for tilstrækkelighed og tilskyndelsesvirkninger af mindstelønninger.

Inden for den eksisterende samarbejdsramme med Eurofound har Kommissionen anmodet om og modtaget:

- tre landerapporter om fastsættelse og tilstrækkelighed af mindstelønninger samt relevante orienterende debatter, der fokuserer på henholdsvis Østrig, Italien og Cypern.

¹⁹Se bilag A.2.3 til konsekvensanalysen.

²⁰Europa-Parlamentets beslutning af 10. oktober 2019 om *beskæftigelses- og socialpolitikker i euroområdet*, 2019/2111.

²¹EØSU's udtalelse af 18. september 2020 om anstændige mindstelønninger i hele Europa, SOC/632.

²²Se bilag A.2.4 til konsekvensanalysen.

²³Undersøgelse udarbejdet af en ekstern kontrahent, bestilt medio 2019 med henblik på udarbejdelse af konsekvensanalysen.

²⁴Undersøgelse udarbejdet af en ekstern kontrahent, bestilt medio 2019 med henblik på udarbejdelse af konsekvensanalysen.

²⁵Undersøgelse udarbejdet af en ekstern kontrahent, bestilt medio 2019 med henblik på udarbejdelse af konsekvensanalysen.

I Kommissionens vurdering er der også lagt vægt på kortlægningen af medlemsstaternes politikker og gennemgangen af litteraturen og de relevante orienterede debatter på området. Analytiske input blev desuden leveret af forskellige generaldirektorater i Europa-Kommissionen²⁶. Navnlige er der foretaget mikrosimuleringsanalyse af de økonomiske, sociale og skattemæssige virkninger af mindstelønninger ved hjælp af Euromod-modellen. Endvidere er der foretaget modelbaserede simuleringer med henblik på at vurdere de makroøkonomiske virkninger af mindstelønninger ved hjælp af QUEST-modellen. Endelig er der foretaget en analyse af kendetegnene for mindstelønsmodtagere og lavtlønnede på grundlag af anonymiserede individuelle data fra EU-SILC- og EU-SES-undersøgelserne.

- **Konsekvensanalyse**

Som opfølgning på politikken for bedre regulering foretog Kommissionen en konsekvensanalyse af en række politiske løsningsmodeller. Dette arbejde blev underbygget af strukturerede høringer inden for Kommissionens tjenestegrene gennem en tværtjenstlig styringsgruppe.

Konsekvensanalysen blev forelagt og drøftet med Udvalget for Forskriftskontrol. De henstillinger, som Udvalget for Forskriftskontrol fremsatte i sin første (negative) udtalelse af 2. oktober 2020, blev navnlig behandlet gennem: i) en bedre sondring af, i hvilket omfang problemerne, de specifikke mål, de foreslåede løsninger og deres virkninger finder anvendelse på de forskellige former for mindstelønsordninger, ii) yderligere præcisering af, hvordan det i problemanalysen vurderes, om mindstelønningerne i medlemsstaterne er utilstrækkelige, iii) yderligere dokumentation for, hvordan det lovgivningsmæssige initiativ er i overensstemmelse med det valgte retsgrundlag og nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet og iv) præcisering af begrundelsen for sammensætningen af de vurderede politiske pakker. For at imødekomme de forbehold, som udvalget fremsatte i sin anden udtalelse (positiv udtalelse med forbehold) af 14. oktober 2020, er en række elementer blevet yderligere præciseret i konsekvensanalysen: begrundelsen for sammensætningen af løsningsmodeller, de mest relevante foranstaltninger for de enkelte modellers succes, konsekvenserne for SMV'er, valget af den foretrukne pakke og dens konsekvenser for de lande, der er underlagt kollektive overenskomstforhandlinger²⁷.

Gennem hele arbejdet med konsekvensanalysen blev der taget hensyn til en række foranstaltninger på alle vigtige områder for at afhjælpe den manglende tilstrækkelighed af og hullerne i dækningen for så vidt angår mindstelønninger. I konsekvensanalysen blev der gennemgået tre politiske pakker, der hver især består af en kombination af forskellige foranstaltninger. Efter en vurdering af, hvor virkningsfulde, effektive og sammenhængende de er, blev der udpeget en foretrukken pakke.

I den foretrukne pakke opfordres alle medlemsstater til at støtte kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse, navnlig når den kollektive overenskomstdækning er lav, og til at styrke håndhævelsen af mindstelønninger og overvågningen af deres tilstrækkelighed og dækning. For medlemsstater med lovbestemte mindstelønninger kræves det i pakken desuden, at der anvendes klare og stabile kriterier for fastsættelse og ajourføring af mindstelønninger, og at arbejdsmarkedets parter får en styrket rolle. Desuden begrænses anvendelsen af nedsatte og varierende satser for de lovbestemte mindstelønninger til et absolut minimum.

²⁶Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender og Det Fælles Forskningscenter.

²⁷Se bilag I til konsekvensanalysen.

Denne pakke er i konsekvensanalysen blevet vurderet som værende den mest virkningsfulde, effektive og sammenhængende. Den kvantitative analyse af et scenarie baseret på en hypotetisk stigning i mindstelønnen til 60 % af bruttomedianlønnen viser, at den ville forbedre mindstelønningernes tilstrækkelighed i omkring halvdelen af medlemsstaterne. Mellem 10 og 20 millioner arbejdstagere vil drage fordel af disse forbedringer. I flere lande vil forbedringer af beskyttelsen af mindstelønninger føre til en reduktion af fattigdom blandt personer i arbejde og lønforskelle med over 10 % og en reduktion af den kønsbestemte lønforskel på omkring 5 % eller mere²⁸. De forventes også at forbedre incitamenterne til at arbejde og støtte ligestilling mellem kønnene og bidrage til at mindske den kønsbestemte lønforskel, eftersom de fleste mindstelønsmodtagere (ca. 60 % i EU) er kvinder.

De forventede økonomiske konsekvenser omfatter øgede lønomkostninger for virksomheder, højere priser og, i mindre omfang, lavere fortjeneste. Indvirkningen på virksomhederne vil blive afbødet af stigninger i forbruget hos lavtlønnede, hvilket vil støtte den indenlandske efterspørgsel. Virksomheder, navnlig SMV'er, vil også nyde godt af en mere gradvis og forudsigelig stigning i mindstelønningerne, hvilket vil forbedre erhvervs miljøet.

De mulige negative virkninger for beskæftigelsen forventes at være begrænsede. De vil i de fleste tilfælde ligge under 0,5 % af den samlede beskæftigelse, men vil nå op på 1 % i tre medlemsstater²⁹. Fordelene ved en forbedret beskyttelse af mindstelønninger for de berørte arbejdstagere vil i høj grad opveje den eventuelle negative indvirkning på beskæftigelsen hos disse arbejdstagere.

Desuden forventes indvirkningen på den samlede konkurrenceevne at være lille. Den foretrukne pakke omfatter tilstrækkelig fleksibilitet til, at medlemsstaterne kan styre det tempo, hvormed mindstelønningernes tilstrækkelighed forbedres i lyset af de økonomiske forhold og risici, herunder for specifikke sektorer, regioner og SMV'er.

- **Grundlæggende rettigheder**

Målene med det foreslåede direktiv er i overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder, navnlig artikel 31, stk. 1, om retfærdige og rimelige arbejdsforhold, hvori det hedder, at "*enhver arbejdstager har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsforhold*". Forslaget fremmer også udøvelsen af de rettigheder, der er anerkendt i artikel 23³⁰ i chartret om grundlæggende rettigheder, som specifikt henviser til ligestilling mellem mænd og kvinder, idet det fremmer mindskelsen af den kønsbestemte lønforskel.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget kræver ikke nogen yderligere midler fra EU's budget.

²⁸Gennemsnitlige resultater af virkninger for medlemsstaterne i forbindelse med det scenarie, hvor mindstelønnen hæves til 60 % af bruttomedianlønnen eller 50 % af den gennemsnitlige bruttoløn. Se bilag A.12.2 til konsekvensanalysen.

²⁹Beskæftigelsens følsomhed over for lønstigninger er blevet vurderet på grundlag af det gennemsnitlige resultat af 48 internationale undersøgelser udarbejdet af Dube, A. (2019): "Impacts of minimum wages: review of the international evidence". Rapport udarbejdet for den britiske lavtlønskommission.

³⁰I artikel 23 (Ligestilling mellem mænd og kvinder) i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder hedder det, at "*Der skal sikres ligestilling mellem kvinder og mænd på alle områder, herunder i forbindelse med beskæftigelse, arbejde og løn. Princippet om ligestilling er ikke til hinder for opretholdelse eller vedtagelse af foranstaltninger, der giver det underrepræsenterede køn specifikke fordele*".

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Medlemsstaterne skal have gennemført direktivet to år efter vedtagelsen og meddele sine nationale gennemførelsesforanstaltninger til Kommissionen via MNE-databasen. I overensstemmelse med artikel 153, stk. 3, i TEUF kan de overlade det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre direktivet.

For at vurdere initiativets effektivitet vil Kommissionen hvert år aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om sin vurdering af udviklingen med hensyn til tilstrækkeligheden og dækningen af beskyttelse af mindstelønninger på grundlag af årlige data og oplysninger fra medlemsstaterne. Desuden bør fremskridtene overvåges inden for rammerne af samordningen af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken på EU-plan (det europæiske semester). I denne forbindelse vil Beskæftigelsesudvalget hvert år undersøge situationen for kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse og for tilstrækkeligheden af beskyttelsen af mindstelønninger i medlemsstaterne på grundlag af de rapporter, som Kommissionen udarbejder.

Kommissionen er rede til at yde teknisk bistand til medlemsstaterne, navnlig gennem instrumentet for teknisk støtte³¹ og Den Europæiske Socialfond plus³², for at gennemføre direktivet.

Kommissionen vil også foretage en evaluering af direktivet fem år efter dets gennemførelse. Derefter forelægger Kommissionen desuden en rapport om gennemførelsen af dette direktiv for Europa-Parlamentet og Rådet.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Kapitel I — Almindelige bestemmelser

Artikel 1 — Genstand

Denne bestemmelse definerer direktivets formål, nemlig at fastsætte en ramme på EU-plan for at sikre, at mindstelønninger fastsættes på et passende niveau, og at arbejdstagerne har adgang til beskyttelse af mindstelønninger, i form af lovbestemte mindstelønninger eller i form af overenskomstmæssige lønninger.

I artiklen præciseres det også, at direktivet ikke griber ind i medlemsstaternes frihed til at fastsætte lovbestemte mindstelønninger eller at fremme adgangen til beskyttelse af mindstelønninger gennem overenskomster i overensstemmelse med nationale traditioner og med fuld respekt for arbejdsmarkedets parter aftalefrihed. Det præciseres endvidere, at direktivet ikke pålægger nogen forpligtelse til at indføre en lovbestemt mindsteløn i de medlemsstater, hvor den ikke findes, eller til at gøre de kollektive overenskomster alment gældende.

Artikel 2 — Anvendelsesområde

³¹Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 28. Maj 2020 om oprettelse af et instrument for teknisk støtte (COM(2020) 409 final).

³²Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Socialfond Plus (COM(2018) 382 final).

I denne artikel præciseres direktivets anvendelsesområde, der omfatter arbejdstagere, der har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold som defineret ved lov, kollektive overenskomster eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat, under hensyntagen til EU-Domstolens retspraksis.

Denne tilgang til det foreslåede direktivs personelle anvendelsesområde blev også fulgt i forbindelse med direktiv 2019/1152 og 2019/1158. Den gør det muligt at imødegå risici for at udelukke et stigende antal arbejdstagere i utraditionelle ansættelsesforhold fra det foreslåede direktivs anvendelsesområde, f.eks. husarbejdere, arbejdstagere på tilkaldebasis, periodiske arbejdstagere, voucherbaserede arbejdstagere, proformaselvstændige, platformarbejdere, praktikanter og lærlinge. Det foreslåede direktiv vil finde anvendelse på sådanne arbejdstagere, så længe de opfylder de kriterier, der er fastsat af Domstolen med hensyn til definitionen af "arbejdstager".

Artikel 3 — Definitioner

Denne bestemmelse definerer en række udtryk og begreber, der er nødvendige for fortolkningen af direktivets bestemmelser.

Artikel 4 — Fremme af kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse

Denne bestemmelse har til formål at øge den kollektive overenskomstdækning. Med henblik herpå skal medlemsstaterne tage skridt til at fremme arbejdsmarkedets parter evne til at indgå i kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse og tilskynde til konstruktive, meningsfulde og informerede lønforhandlinger.

I bestemmelsen kræves det desuden, at medlemsstater, hvor den kollektive overenskomstdækning (som defineret i artikel 3) ikke når op på mindst 70 % af arbejdstagerne, skaber rammer for kollektive overenskomstforhandlinger og etablerer en handlingsplan til fremme af kollektive overenskomstforhandlinger.

Kapitel II — Lovbestemte mindstelønninger

Bestemmelserne i dette kapitel gælder kun for medlemsstater med lovbestemte mindstelønninger.

Artikel 5 — Tilstrækkelighed

Med henblik på at sikre de lovbestemte mindstelønningers tilstrækkelighed skal medlemsstater med lovbestemte mindstelønninger i henhold til denne bestemmelse sikre følgende elementer: nationale kriterier for fastsættelse og ajourføring af lovbestemte mindstelønninger, som er formuleret på en stabil og klar måde, regelmæssige og rettidige ajourføringer samt oprettelse af rådgivende organer.

De nationale kriterier bør som minimum omfatte købekraften for mindstelønninger, det generelle bruttolønsniveau og fordelingen heraf, vækstraten for bruttolønningerne og udviklingen i arbejdskraftens produktivitet. De bør defineres i overensstemmelse med national praksis, enten i den relevante nationale lovgivning, i afgørelser truffet af de kompetente organer eller i trepartsaftaler. Medlemsstaterne anmodes også om at anvende vejledende referenceværdier til vurdering af de lovbestemte mindstelønningers tilstrækkelighed, såsom dem, der normalt anvendes på internationalt plan³³.

³³Indikatorer for tilstrækkelighed, der er almindeligt anvendt på internationalt plan, f.eks. Kaitz-indekset, sammenligner mindstelønnen med medianlønnen eller gennemsnitslønnen. Desuden sammenligner en standard for en værdig tilværelse, der er defineret af Europarådet, nettomindstelønnen med nettogennemsnitslønnen. Der foretages ligeledes ofte sammenligninger mellem mindstelønnen og fattigdomsrisikosatsen.

Artikel 6 — Varierende og nedsatte satser

For at sikre, at mindstelønningerne for alle grupper af arbejdstagere er passende, anmodes medlemsstaterne i denne bestemmelse om i samråd med arbejdsmarkedets parter at begrænse brugen af varierende satser for lovbestemte mindstelønninger og at lade disse varierende satser være begrænsede i tid og omfang.

Artiklen indeholder også bestemmelser om beskyttelse af lovbestemte mindstelønninger mod uberettigede eller uforholdsmæssige nedsættelser. Visse nedsættelser af de lovbestemte mindstelønninger kan ganske vist være begrundet i et legitimt mål, f.eks. når de pålægges af en retsmyndighed. Andre, såsom nedsatte satser i tilknytning til det udstyr, der er nødvendigt for at udføre et arbejde eller nedsatte satser for naturalydelse, såsom indkvartering, kan være uberettigede eller uforholdsmæssige.

Artikel 7 — Arbejdsmarkedets parters deltagelse i fastsættelse og ajourføring af lovbestemte mindstelønninger

I denne bestemmelse kræves der en effektiv og rettidig inddragelse af arbejdsmarkedets parter i fastsættelsen og ajourføringen af de lovbestemte mindstelønninger, herunder gennem deltagelse i de rådgivende organer, der er omhandlet i artikel 5. Ifølge bestemmelsen skal medlemsstaterne inddrage arbejdsmarkedets parter i udformningen af kriterierne i artikel 5, ajourføringerne af mindstelønninger, indførelsen af variationer og nedsættelser som omhandlet i artikel 6 samt indsamlingen af data og gennemførelsen af undersøgelser på stedet.

Ud over at bidrage til at sikre og bevare passende mindstelønninger er en rettidig og effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter også et element i god forvaltningspraksis, der giver mulighed for en informeret og inklusiv beslutningsproces.

Artikel 8 — Arbejdstagernes effektive adgang til lovbestemte mindstelønninger

Ifølge denne bestemmelse skal medlemsstaterne i samarbejde med arbejdsmarkedets parter træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre arbejdstagerne en effektiv adgang til beskyttelse af lovbestemte mindstelønninger. De påkrævede foranstaltninger vil navnlig bestå i at styrke kontrolsystemet og systemet for inspektioner på stedet, give vejledning til de håndhævende myndigheder og give arbejdstagerne tilstrækkelige oplysninger om gældende lovbestemte mindstelønninger.

Kapitel III — Horisontale bestemmelser

Artikel 9 — Offentlige udbud

I denne bestemmelse kræves det, at økonomiske aktører (herunder den efterfølgende leverandørkæde) i forbindelse med offentlige udbud og koncessionskontrakter respekterer de gældende overenskomstmæssige lønninger og de lovbestemte mindstelønninger, hvor sådanne findes. Manglende overholdelse af de vedtægtsmæssige bestemmelser om mindstelønninger eller lønninger, der er fastsat ved kollektive overenskomster, kan ganske vist forekomme i forbindelse med gennemførelsen af sådanne kontrakter og resultere i, at arbejdstagerne får udbetalt mindre end den gældende beskyttede mindsteløn.

Forpligtelsen i denne bestemmelse henhører under de gældende forpligtelser på det arbejdsretlige område, der er fastsat i artikel 18, stk. 2, og artikel 71, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU om offentlige udbud, artikel 36, stk. 2, og artikel 88, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og artikel 30, stk. 3, og artikel 42, stk. 1, i direktiv 2014/23/EU om tildeling af koncessionskontrakter. Det er hensigten at præcisere og udtrykkeligt henvise

til ovennævnte bestemmelser med henblik på at støtte og styrke deres gennemførelse på området for mindstelønninger.

Artikel 10 — Overvågning og dataindsamling

Denne bestemmelse omhandler oprettelsen af et effektivt overvågnings- og dataindsamlingsystem. Medlemsstaterne er forpligtet til at pålægge deres kompetente myndigheder at udvikle effektive og pålidelige dataindsamlingsværktøjer, som bør sætte medlemsstaterne i stand til årligt at indberette relevante data vedrørende dækning og tilstrækkelighed til Kommissionen.

Ifølge bestemmelsen skal medlemsstaterne sikre, at oplysningerne om kollektive overenskomster og deres lønbestemmelser er gennemsigtige og offentligt tilgængelige.

Med henblik på at overvåge gennemførelsen af dette direktiv fastsættes det i denne bestemmelse også, at Kommissionen aflægger rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om sin vurdering af udviklingen i mindstelønningernes tilstrækkelighed og dækning på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne. På grundlag af Kommissionens rapport vil Beskæftigelsesudvalget desuden få til opgave at undersøge, hvordan kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse og mindstelønningernes tilstrækkelighed i medlemsstaterne fremmes inden for rammerne af samordningen af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken på EU-plan.

Artikel 11 — Ret til genoprejsning og beskyttelse mod ugunstig behandling eller negative følger

Ifølge denne bestemmelse skal medlemsstaterne sikre, at arbejdstagere og deres repræsentanter, uden at dette berører særlige klage- og tvistbilæggelsesprocedurer, hvis det er relevant, har adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse og ret til genoprejsning, herunder til passende kompensation, samt effektiv beskyttelse mod enhver form for skade, hvis de beslutter at udøve deres ret til forsvar af deres rettigheder med hensyn til etableret beskyttelse af mindstelønninger. Medlemsstaterne skal sikre, at arbejdstagerne og deres repræsentanter beskyttes mod ugunstig behandling eller negative følger fra arbejdsgiverens side, som kan afholde arbejdstagerne fra at indgive klager, mens deres rettigheder krænkes.

Artikel 12 — Sanktioner

Ifølge denne bestemmelse skal medlemsstaterne fastsætte effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner for tilsidesættelse af nationale bestemmelser om beskyttelse af mindstelønninger.

Kapitel IV — Afsluttende bestemmelser

Artikel 13 — Gennemførelse

Denne bestemmelse præciserer yderligere, at medlemsstaterne i henhold til artikel 153, stk. 3, i TEUF kan overlade det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre direktivet, hvis arbejdsmarkedets parter anmoder derom, og under forudsætning af, at medlemsstaterne træffer alle fornødne foranstaltninger for at sikre, at de til enhver tid kan garantere de resultater, der tilstræbes med dette direktiv.

Artikel 14 — Formidling af information

Denne bestemmelse har til formål at sikre, at medlemsstaterne informerer om de rettigheder, som sikres ved direktivet, samt om andre allerede eksisterende bestemmelser inden for samme område.

Artikel 15 — Evaluering og revision

Det fastlægges i denne bestemmelse, at Kommissionen foretager en evaluering af direktivet fem år efter dets gennemførelse. Kommissionen vil derefter aflægge rapport til medlovgiveren med en gennemgang af gennemførelsen af direktivet og om nødvendigt fremsætte forslag til revision og ajourføring af det.

Artikel 16 — Ikkeforringelse og gunstigere bestemmelser

Dette er en standardbestemmelse, som giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte et højere beskyttelsesniveau end det, der sikres ifølge direktivforslaget, og forhindrer, at det anvendes til at sænke de eksisterende standarder på de samme områder.

Artikel 17 - Gennemførelse

Her er der tale om standardbestemmelser, som fastsætter den maksimale frist, som medlemsstaterne har til at gennemføre direktivet i national ret og meddele Kommissionen de relevante tekster (to år), og medlemsstaternes forpligtelse til at meddele Kommissionen oplysninger om anvendelsen af dette direktiv.

Artikel 18 — Ikrafttræden

Dette er en standardbestemmelse, hvori det fastslås, at direktivet træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 19 — Adressater

Dette er en standardbestemmelse om adressater, der præciserer, at direktivet er rettet til medlemsstaterne.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om passende mindstelønninger i Den Europæiske Union

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 153, stk. 2, sammenholdt med artikel 153, stk. 1, litra b),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union er Unionens mål bl.a. at fremme befolkningernes velfærd og at arbejde for en bæredygtig udvikling i Europa baseret på en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne.
- (2) I artikel 31 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder³ hedder det, at enhver arbejdstager har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsforhold.
- (3) Den europæiske socialpagt fastslår, at alle arbejdstagere har ret til rimelige arbejdsvilkår. Den anerkender alle arbejdstageres ret til en rimelig løn, der er tilstrækkelig til at sikre en anstændig levestandard for dem selv og deres familier. Artikel 4 i chartret anerkender den rolle, som kollektive overenskomster, der er indgået frit, og mekanismer for fastsættelse af lovbestemte mindstelønninger, spiller med henblik på at sikre en effektiv udøvelse af denne ret.
- (4) I kapitel II i den europæiske søjle for sociale rettigheder, der blev proklameret i Göteborg den 17. november 2017, fastlægges der en række principper, der skal tjene som rettesnor for sikring af rimelige arbejdsvilkår. I princip nr. 6 i den europæiske søjle for sociale rettigheder bekræftes arbejdstagernes ret til rimelige lønninger, der sikrer en anstændig levestandard. Det fastsættes ligeledes, at passende mindstelønninger skal sikres, så behovene hos arbejdstageren og dennes familie opfyldes inden for rammerne af de nationale økonomiske og sociale vilkår, samtidig med at adgangen til beskæftigelse og incitamenterne til at søge arbejde bibeholdes. I dette princip mindes der desuden om, at fattigdom blandt personer i arbejde skal

¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

² EUT C [...] af [...], s. [...].

³ Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (2012/C 326/02) (EUT C 326/391 af 26.10.2012).

hindres, og at alle lønninger skal fastsættes på en gennemsigtig og forudsigelig måde og i respekt for arbejdsmarkedets parter uafhængighed.

- (5) I retningslinje 5 i Rådets afgørelse (EU) 2020/1512 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁴ opfordres medlemsstaterne til at sikre en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter i lønfastsættelsen, som sikrer rimelige lønninger, der muliggør en anstændig levestandard, således at lønningerne kan justeres tilstrækkeligt i forhold til udviklingen i produktiviteten, med henblik på opadgående konvergens. I retningslinjen opfordres medlemsstaterne også til at fremme social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse. Medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter opfordres i retningslinjen ligeledes til at sikre, at alle arbejdstagere får udbetalt passende og rimelige lønninger som følge af, at de nyder godt af kollektive overenskomster eller passende lovbestemte mindstelønninger, idet der tages hensyn til den deraf følgende indvirkning på konkurrenceevne, jobskabelse og fattigdom blandt personer i arbejde. I den årlige strategi for bæredygtig vækst 2021⁵ hedder det, at medlemsstaterne bør vedtage foranstaltninger for at sikre rimelige arbejdsvilkår. Derudover blev der i den årlige strategi for bæredygtig vækst 2020⁶ mindet om, at det i forbindelse med voksende sociale skel er vigtigt at sikre, at hver arbejdstager får en passende løn. Der er også udstedt flere landespecifikke henstillinger til nogle medlemsstater vedrørende mindstelønninger. De enkelte lande kan imidlertid være meget lidt tilbøjelige til at forbedre deres fastsættelse af mindstelønninger, fordi de er af den opfattelse, at dette kan have en negativ indvirkning på deres eksterne omkostningskonkurrenceevne.
- (6) Bedre arbejds- og levevilkår, herunder gennem passende mindstelønninger, er til gavn for både arbejdstagere og virksomheder i Unionen, og de er en forudsætning for at opnå inklusiv og bæredygtig vækst. En afhjælpning af de store forskelle i mindstelønsbeskyttelsens dækning og tilstrækkelighed gør EU's arbejdsmarked mere retfærdigt og fremmer økonomiske og sociale fremskridt samt en opadgående konvergens. Konkurrencen på det indre marked bør baseres på høje sociale standarder, innovation og produktivitetsforbedringer, der sikrer lige konkurrencevilkår.
- (7) Når de fastsættes på et passende niveau, beskytter mindstelønninger de ugunstigt stillede arbejdstageres indkomst, de bidrager til at sikre en værdig tilværelse og de begrænser indkomstnedgangen i dårlige tider som anerkendt i Den Internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 131 om indførelse af en ordning for fastsættelse af mindstelønninger. Mindstelønninger bidrager til at opretholde den indenlandske efterspørgsel, styrker incitamenterne til at arbejde, mindsker lønforskelle og fattigdom blandt personer i arbejde.
- (8) Kvinder, unge og lavtkvalificerede arbejdstagere og handicappede har en større sandsynlighed for at være mindstelønsmodtagere eller lavtlønnede end andre grupper. I økonomiske nedgangstider, såsom covid-19-krisen, bliver mindstelønningernes rolle med hensyn til at beskytte lavtlønnede arbejdstagere stadig vigtigere og afgørende for at støtte en bæredygtig og inklusiv økonomisk genrejsning. Ved at adressere mindstelønningerne bidrages der til ligestilling mellem kønnene, idet man mindsker de kønsbestemte løn- og pensionsforskelle og løfter kvinder ud af fattigdom.

⁴ Rådets afgørelse (EU) 2020/1512 af 13. oktober 2020 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 344 af 19.10.2020, s. 22).

⁵ Kommissionens meddelelse COM(2020) 575 final.

⁶ Kommissionens meddelelse COM(2019) 650 final.

- (9) Covid-19-pandemien har en betydelig indvirkning på servicesektoren og de små virksomheder, som begge har en høj andel af mindstelønsmodtagere. Desuden er mindstelønninger også vigtige i betragtning af de strukturelle tendenser, der er ved at omforme arbejdsmarkedene, og som i stigende grad er kendetegnet ved en høj andel af atypiske og usikre erhverv. Disse tendenser har ført til øget jobpolarisering, hvilket har ført til en stigende andel af lavtlønnede job og job med beskedne kvalifikationskrav i de fleste medlemsstater samt til højere lønforskelle i nogle af dem.
- (10) Der findes beskyttelse af mindstelønninger i alle medlemsstater, men i nogle medlemsstater er denne beskyttelse lovbestemt ("lovbestemte mindstelønninger") og fastsat ved kollektive overenskomster, mens den i andre udelukkende er fastsat ved kollektive overenskomster.
- (11) I de fleste tilfælde er den beskyttelse af mindstelønninger i lavtlønsbeskæftigelse, der er fastsat ved kollektive overenskomster, passende. De lovbestemte mindstelønninger er lave i forhold til andre lønninger i økonomien i flere medlemsstater. I 2018 forholdt det sig i ni medlemsstater således, at den lovbestemte mindsteløn ikke gav en indtægt for en enlig mindstelønsmodtager, der var tilstrækkelig til at nå fattigdomsrisikotærsklen. Desuden påvirker anvendelsen af reducerede mindstelønssatser (variationer) og nedsættelser af de lovbestemte mindstelønninger disses tilstrækkelighed i en negativ retning.
- (12) Ikke alle arbejdstagere i Unionen er beskyttet af mindstelønninger. I nogle medlemsstater modtager nogle arbejdstagere, til trods for at de er dækket, i praksis et vederlag, der ligger under den lovbestemte mindsteløn, fordi de gældende regler ikke overholdes. Navnlig konstateres det, at en sådan manglende overholdelse især berører kvinder, unge arbejdstagere, handicappede og landbrugsarbejdere. I medlemsstater, hvor der kun ydes beskyttelse af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster, skønnes andelen af arbejdstagere, der ikke er dækket, at variere fra 2 % til 55 % af alle arbejdstagere.
- (13) Selv om stærke kollektive overenskomstforhandlinger på sektorniveau eller tværfagligt niveau bidrager til at sikre en passende beskyttelse af mindstelønninger, er de traditionelle kollektive overenskomstforhandlinger blevet udhulet i de seneste årtier, delvis på grund af strukturelle ændringer i økonomien i retning af mindre organiserede sektorer og faldet i antallet af fagforeningsmedlemskaber, som er forbundet med væksten i atypiske og nye former for arbejde.
- (14) Kommissionen har i overensstemmelse med artikel 154 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde konsulteret arbejdsmarkedets parter ved to høringsrunder med hensyn til eventuelle foranstaltninger for at imødegå udfordringerne i forbindelse med en passende beskyttelse af mindstelønninger i Unionen. Der var ingen enighed blandt arbejdsmarkedets parter om at indlede forhandlinger om disse emner. Det er imidlertid vigtigt at træffe foranstaltninger på EU-plan for at sikre, at arbejdstagerne i Unionen beskyttes af passende mindstelønninger, under hensyntagen til udfaldet af høringen af arbejdsmarkedets parter.
- (15) Ved dette direktiv fastsættes der minimumsforskrifter på EU-plan både for at sikre, at mindstelønninger fastsættes på et passende niveau, og at arbejdstagerne har adgang til beskyttelse af mindstelønninger, i form af lovbestemte mindstelønninger eller i form af overenskomstmæssige lønninger som defineret i dette direktiv.

- (16) Dette direktiv har under fuld overholdelse af artikel 153, stk. 5, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde hverken til formål at harmonisere mindstelønningerne i hele Unionen eller at indføre en ensartet mekanisme til fastsættelse af mindstelønninger. Det griber ikke ind i medlemsstaternes frihed til at fastsætte lovbestemte mindstelønninger eller at fremme adgangen til beskyttelse af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster i overensstemmelse med hvert enkelt lands traditioner og særlige forhold og med fuld respekt for de nationale kompetencer og arbejdsmarkedets parter aftalefrihed. Dette direktiv indeholder ikke en forpligtelse for de medlemsstater, hvor beskyttelsen af mindstelønninger udelukkende sikres via kollektive overenskomster, til at indføre en lovbestemt mindsteløn eller til at gøre de kollektive overenskomster alment gældende. Dette direktiv fastsætter heller ikke lønniveauet, som falder ind under arbejdsmarkedets parter aftalefrihed på nationalt plan og ind under medlemsstaternes kompetence på dette område.
- (17) Dette direktiv bør finde anvendelse på de arbejdstagere, der har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold, som er defineret ved lov, kollektiv overenskomst eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat, under hensyntagen til de kriterier, der er fastlagt af Den Europæiske Unions Domstol, for bestemmelse af en arbejdstagers status. Forudsat at husarbejdere, arbejdstagere på tilkaldebasis, periodiske arbejdstagere, voucherbaserede arbejdstagere, proformaselvstændige, platformarbejdere, praktikanter og lærlinge opfylder disse kriterier, kan de være omfattet af dette direktivs anvendelsesområde. Reelt selvstændige erhvervsdrivende er ikke omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, eftersom de ikke opfylder disse kriterier. Misbrug af betegnelsen selvstændig erhvervsdrivende som defineret i national ret, enten på nationalt plan eller i grænseoverskridende situationer, er en form for uretmæssigt angivet arbejde, som ofte forbindes med sort arbejde. Betegnelsen "proformaselvstændig" anvendes om en person, der erklæres at være selvstændig, selv om vedkommende opfylder de kriterier, som karakteriserer et ansættelsesforhold, for at undgå bestemte retlige eller skattemæssige forpligtelser. Sådanne personer bør være omfattet af dette direktivs anvendelsesområde. Fastlæggelsen af, om der er tale om et ansættelsesforhold, bør være baseret på de faktiske omstændigheder i forbindelse med arbejdets reelle udførelse og ikke på parternes beskrivelse af forholdet.
- (18) Velfungerende kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse er et vigtigt middel til at sikre, at arbejdstagerne er beskyttet af passende mindstelønninger. I medlemsstater med lovbestemte mindstelønninger er kollektive overenskomstforhandlinger en støtte for den generelle lønudvikling og bidrager derfor til at forbedre mindstelønningernes tilstrækkelighed. I de medlemsstater, hvor beskyttelse af mindstelønningerne udelukkende ydes gennem kollektive overenskomstforhandlinger, er deres niveau samt andelen af beskyttede arbejdstagere en direkte følge af, hvordan de kollektive overenskomstordninger og den kollektive overenskomstdækning fungerer. Stærke og velfungerende kollektive overenskomster kombineret med en høj dækning af sektorspecifikke eller tværfaglige kollektive overenskomster styrker mindstelønningernes tilstrækkelighed og dækning.
- (19) I en situation med faldende kollektiv overenskomstdækning er det afgørende, at medlemsstaterne fremmer kollektive overenskomstforhandlinger for at forbedre arbejdstagernes adgang til beskyttelse af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster. Medlemsstater med en høj kollektiv overenskomstdækning har som regel en lav andel af lavtlønnede arbejdstagere samt høje mindstelønninger. Medlemsstater med en lille andel af lavtlønnede har en kollektiv

overenskomstdækningsgrad på over 70 %. De fleste af de medlemsstater, der har en høje mindstelønninger i forhold til medianlønnen, har ligeledes en kollektiv overenskomstdækningsgrad på over 70 %. Alle medlemsstater bør tilskyndes til at fremme kollektive overenskomstforhandlinger, men de, der ikke når op på dette dækningsniveau, bør i samråd og/eller efter aftale med arbejdsmarkedets parter indføre eller styrke en eksisterende ramme for fremmede procedurer og institutionelle ordninger, der gør det muligt at føre kollektive overenskomstforhandlinger. En sådan ramme bør fastsættes ved lov eller trepartsaftaler.

- (20) Det er nødvendigt med solide regler, procedurer og praksis for fastsættelse og ajourføring af lovbestemte mindstelønninger for at sikre passende mindstelønninger og samtidig beskytte arbejdspladser og virksomheders konkurrenceevne, herunder små og mellemstore virksomheder. De omfatter en række elementer, der skal bevare de lovbestemte mindstelønningers tilstrækkelighed, herunder kriterier og indikatorer til vurdering af tilstrækkelighed, regelmæssige og rettidige ajourføringer, tilstedeværelsen af rådgivende organer og inddragelse af arbejdsmarkedets parter. En rettidig og effektiv inddragelse af sidstnævnte er endnu et element i god forvaltningspraksis, der giver mulighed for en informeret og inklusiv beslutningsproces.
- (21) Mindstelønninger anses for at være passende, hvis de er rimelige i forhold til lønfordelingen i landet, og hvis de tillader en anstændig levestandard. Tilstrækkeligheden af de lovbestemte mindstelønninger afgøres i lyset af de nationale socioøkonomiske forhold, herunder vækst i beskæftigelsen, konkurrenceevne samt regional og sektormæssig udvikling. Deres tilstrækkelighed bør som minimum vurderes i forhold til deres købekraft, udviklingen i produktiviteten og deres forhold til bruttoløn, fordeling og vækst. Anvendelsen af indikatorer, der er almindeligt anvendt på internationalt plan, såsom 60 % af bruttomedianlønnen og 50 % af den gennemsnitlige bruttoløn, kan være en rettesnor for vurderingen af mindstelønningernes tilstrækkelighed i forhold til bruttolønningerne.
- (22) For at fremme passende mindstelønninger for alle grupper af arbejdstagere bør varierende og nedsatte satser for lovbestemte mindstelønninger begrænses til et minimum, samtidig med at det sikres, at arbejdsmarkedets parter høres på behørig vis under udformningen heraf. Visse nedsatte satser for de lovbestemte mindstelønninger kan være begrundet i et legitimt mål, herunder hvis der udbetales for højt ansatte beløb eller anvendelsen af nedsatte satser, der pålægges af en retsmyndighed. Andre, såsom nedsatte satser i tilknytning til det udstyr, der er nødvendigt for at udføre et arbejde, eller nedsatte satser for naturalydelse, såsom indkvartering, kan være uberettigede eller uforholdsmæssige.
- (23) Et effektivt håndhævelsessystem, herunder kontrol og inspektioner på stedet, er nødvendigt for at sikre, at de nationale lovbestemte rammer for mindstelønninger fungerer korrekt. For at styrke håndhævelsesmyndighedernes effektivitet er det også nødvendigt at have et tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter, bl.a. for at imødegå kritiske udfordringer som f.eks. i forbindelse med underkontrahentvirksomhed, proformaselvstændig beskæftigelse eller ikkeregistreret overarbejde. Arbejdstagerne bør desuden have let adgang til relevante oplysninger om gældende lovbestemte mindstelønninger for at sikre en passende grad af gennemsigtighed og forudsigelighed for så vidt angår deres arbejdsvilkår.
- (24) En effektiv gennemførelse af beskyttelsen af mindstelønninger gennem lovbestemmelser eller kollektive overenskomster er af afgørende betydning for

gennemførelsen af offentlige udbud og koncessionskontrakter. Manglende overholdelse af kollektive overenskomster om beskyttelse af mindstelønninger i en given sektor kan faktisk forekomme i forbindelse med gennemførelsen af sådanne kontrakter eller i underkontrahentkæden og resultere i, at arbejdstagerne får udbetalt lønninger, der ligger under det niveau, som er aftalt i de kollektive sektoroverenskomster. For at undgå sådanne situationer skal økonomiske aktører udbetale lønninger til deres arbejdstagere, som er fastsat ved kollektive overenskomster for den pågældende sektor og det pågældende geografiske område, for at overholde gældende forpligtelser på det arbejdsretlige område, jf. artikel 18, stk. 2, og artikel 71, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU om offentlige udbud⁷, artikel 36, stk. 2, og artikel 88, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU⁸ om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og artikel 30, stk. 3, og artikel 42, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU⁹ om tildeling af koncessionskontrakter.

- (25) Pålidelig overvågning og dataindsamling er afgørende for at sikre en effektiv beskyttelse af mindstelønninger. Kommissionen bør hvert år aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om sin vurdering af udviklingen med hensyn til tilstrækkeligheden og dækningen af mindstelønninger på grundlag af årlige data og oplysninger fra medlemsstaterne. Desuden bør fremskridtene overvåges inden for rammerne af samordningen af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken på EU-plan. I den forbindelse bør Beskæftigelsesudvalget hvert år undersøge situationen i medlemsstaterne på grundlag af de rapporter, der udarbejdes af Kommissionen, og andre multilaterale overvågningsværktøjer som f.eks. benchmarking.
- (26) Arbejdstagerne bør være i stand til at udøve deres ret til forsvar, når deres rettigheder i forbindelse med etableret beskyttelse af mindstelønninger krænkes. For at forhindre, at arbejdstagerne fratages deres rettigheder, og uden at det berører særlige klage- og tvistbilæggelsesordninger i henhold til kollektive overenskomster, herunder kollektive tvistbilæggelsesordninger, bør medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de har adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse og en ret til genoprejsning, herunder til passende kompensation, samt effektiv beskyttelse mod enhver form for skade, hvis de beslutter sig for at udøve deres ret til et forsvar.
- (27) Kommissionen bør foretage en evaluering, der kan danne grundlag for en revision af den effektive gennemførelse af dette direktiv. Rådet og Europa-Parlamentet bør underrettes om resultaterne af denne revision.
- (28) Selv om de reformer og foranstaltninger, som medlemsstaterne har vedtaget for at fremme en passende beskyttelse af arbejdstagernes mindstelønninger, er et skridt i den rigtige retning, har de ikke været omfattende og systematiske. Desuden kan de enkelte lande være meget lidt tilbøjelige til at forbedre mindstelønningernes tilstrækkelighed og dækning, fordi de er af den opfattelse, at dette kan have en negativ indvirkning på

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65).

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 243).

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 1).

deres eksterne omkostningskonkurrenceevne. Eftersom målene for dette direktiv ikke i tilstrækkelig grad kan nås af medlemsstaterne, men på grund af deres omfang og virkninger bedre kan nås på EU-plan, kan Unionen vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

- (29) Dette direktiv fastsætter minimumsforskrifter og berører dermed ikke medlemsstaternes beføjelser til at indføre og opretholde gunstigere bestemmelser. Rettigheder, der er erhvervet i medfør af de eksisterende nationale retlige rammer, bør fortsat finde anvendelse, medmindre der ved dette direktiv indføres gunstigere bestemmelser. Gennemførelsen af dette direktiv kan hverken anvendes til at indskrænke eksisterende rettigheder for arbejdstagere eller udgøre en gyldig begrundelse for at sænke det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne på det område, der er omfattet af dette direktiv.
- (30) Medlemsstaterne bør ved gennemførelsen af dette direktiv undgå at pålægge administrative, økonomiske og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder. Medlemsstaterne opfordres derfor til at vurdere virkningen af deres gennemførelsesretsakt på små og mellemstore virksomheder for at sikre, at de ikke rammes uforholdsmæssigt hårdt, med særlig vægt på mikrovirksomheder og på den administrative byrde, og til at offentliggøre resultaterne af disse vurderinger. Hvis det konstateres, at mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder er uforholdsmæssigt hårdt ramt, bør medlemsstaterne overveje at indføre foranstaltninger til støtte for disse virksomheder for at tilpasse deres aflønningsstrukturer til de nye krav.
- (31) Medlemsstaterne kan benytte instrumentet for teknisk støtte¹⁰ og Den Europæiske Socialfond plus¹¹ til at udvikle eller forbedre de tekniske aspekter af mindstelønsordninger, herunder vurdering af tilstrækkelighed, overvågning og dataindsamling, udvidelse af adgangen samt håndhævelse og generel kapacitetsopbygning i forbindelse med gennemførelsen af de nævnte rammer —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

KAPITEL I

ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Artikel 1

Genstand

1. Med henblik på at forbedre arbejds- og levevilkårene i Unionen fastlægges der ved dette direktiv en ramme for:
 - a) fastsættelse af passende mindstelønninger

¹⁰ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 28. maj 2020 om oprettelse af et instrument for teknisk støtte (COM(2020) 409 final).

¹¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Socialfond Plus (COM(2018) 382 final).

- b) arbejdstageres adgang til beskyttelse af mindstelønninger i form af lønninger fastsat ved kollektive overenskomster eller i form af en lovbestemt mindsteløn, hvor en sådan findes.

Dette direktiv hverken tilsidesætter den fulde respekt for arbejdsmarkedets parter uafhængighed eller berører deres ret til at forhandle og indgå kollektive overenskomster.

2. Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes mulighed for at fastsætte lovbestemte mindstelønninger eller fremme adgangen til beskyttelse af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster.
3. Intet i dette direktiv gælder som en forpligtelse for de medlemsstater, hvor lønfastsættelsen udelukkende sikres via kollektive overenskomster, til at indføre en lovbestemt mindsteløn eller til at gøre de kollektive overenskomster alment gældende.

Artikel 2

Anvendelsesområde

Dette direktiv finder anvendelse på arbejdstagere i Unionen med en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold som fastsat i gældende ret, ved overenskomst eller i gældende praksis i de enkelte medlemsstater under hensyntagen til Den Europæiske Unions Domstols praksis.

Artikel 3

Definitioner

I dette direktiv forstås ved:

- 1) "mindsteløn": den mindsteløn, som en arbejdsgiver skal betale til arbejdstagere for det udførte arbejde i en given periode, beregnet på grundlag af tid eller udbytte
- 2) "lovbestemt mindsteløn": en mindsteløn fastsat ved lov eller andre bindende retlige bestemmelser
- 3) "kollektive overenskomstforhandlinger": alle forhandlinger, der finder sted mellem en arbejdsgiver, en gruppe arbejdsgivere eller en eller flere arbejdsgiverorganisationer på den ene side og en eller flere arbejdstagerorganisationer på den anden side, med henblik på at fastlægge arbejds- og ansættelsesvilkår, og/eller at regulere forholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, og/eller at regulere forholdet mellem arbejdsgivere eller deres organisationer og en arbejdstagerorganisation eller -organisationer
- 4) "kollektiv overenskomst": alle skriftlige aftaler vedrørende arbejds- og ansættelsesvilkår, som er indgået af arbejdsmarkedets parter som et resultat af kollektive overenskomstforhandlinger
- 5) "kollektiv overenskomstdækning": andelen af arbejdstagere på nationalt plan, som er omfattet af en kollektiv overenskomst.

Artikel 4

Fremme af kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse

1. Med henblik på at øge den kollektive overenskomstdækning skal medlemsstaterne i samråd med arbejdsmarkedets parter som minimum træffe følgende foranstaltninger:
 - a) fremme af opbygningen og styrkelsen af arbejdsmarkedets parters evne til at indgå i kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse på sektorplan eller tværfagligt plan
 - b) tilskyndelse til konstruktive, meningsfulde og informerede forhandlinger om lønninger blandt arbejdsmarkedets parter.
2. Medlemsstater, hvor den kollektive overenskomstdækning er på under 70 % af arbejdstagerne som defineret i henhold til artikel 2, sørger desuden for en ramme af grundforudsætninger for kollektive overenskomstforhandlinger, enten ved lov efter høring af arbejdsmarkedets parter eller efter aftale med dem, og udarbejder en handlingsplan til fremme af kollektive overenskomstforhandlinger. Handlingsplanen offentliggøres og meddeles Europa-Kommissionen.

KAPITEL II

LOVBESTEMTE MINDSTELØNNINGER

Artikel 5

Tilstrækkelighed

1. Medlemsstater med lovbestemte mindstelønninger træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at fastsættelsen og ajourføringen af de lovbestemte mindstelønninger styres af kriterier, der er fastsat for at fremme tilstrækkelighed med henblik på at opnå anstændige arbejds- og levevilkår, social samhørighed og opadgående konvergens. Medlemsstaterne fastlægger disse kriterier i overensstemmelse med deres nationale praksis, enten i den relevante nationale lovgivning, i afgørelser truffet af de kompetente organer eller i trepartsaftaler. Kriterierne fastlægges på en stabil og klar måde.
2. De nationale kriterier i stk. 1 skal som minimum omfatte følgende elementer:
 - a) købekraften for de lovbestemte mindstelønninger under hensyntagen til leveomkostninger og andelen af skatter og afgifter samt sociale ydelser
 - b) det generelle niveau for bruttolønninger og deres fordeling
 - c) vækstraten for bruttolønninger
 - d) udviklingen i arbejdskraftens produktivitet.
3. Medlemsstaterne anvender vejledende referenceværdier som rettesnor for deres vurdering af de lovbestemte mindstelønningers tilstrækkelighed i forhold til det generelle bruttolønniveau, f.eks. dem, der normalt anvendes på internationalt plan.
4. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre en regelmæssig og rettidig ajourføring af de lovbestemte mindstelønninger for at bevare deres tilstrækkelighed.
5. Medlemsstaterne opretter rådgivende organer, der skal rådgive de kompetente myndigheder om spørgsmål vedrørende lovbestemte mindstelønninger.

Artikel 6

Varierende og nedsatte satser

1. Medlemsstaterne kan tillade forskellige satser for de lovbestemte mindstelønninger for bestemte grupper af arbejdstagere. Medlemsstaterne holder disse varierende satser på et minimum og sikrer, at enhver variation er ikkediskriminerende, forholdsmæssig, begrænset i tid, hvis det er relevant, og objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt mål.
2. Medlemsstaterne kan tillade nedsatte satser ved lov, som reducerer lønnen til arbejdstagere til et niveau, der ligger under den lovbestemte mindsteløn. Medlemsstaterne sikrer, at disse nedsatte satser for lovbestemte mindstelønninger er nødvendige, objektivt begrundede og forholdsmæssige.

Artikel 7

Inddragelse af arbejdsmarkedets parter i fastsættelsen og ajourføringen af lovbestemte mindstelønninger

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at arbejdsmarkedets parter inddrages rettidigt og effektivt i fastsættelsen og ajourføringen af lovbestemte mindstelønninger, herunder gennem deltagelse i rådgivende organer som omhandlet i artikel 5, stk. 5, og navnlig for så vidt angår:

- a) udvælgelse og anvendelse af de kriterier og vejledende referenceværdier, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, 2 og 3, for fastsættelse af de lovbestemte mindstelønninger
- b) ajourføringer af de lovbestemte mindstelønsniveauer, der er omhandlet i artikel 5, stk. 4
- c) indførelse af varierende og nedsatte satser for de i artikel 6 omhandlede lovbestemte mindstelønninger
- d) indsamling af data og gennemførelse af undersøgelser med henblik på at give oplysninger til de myndigheder, der fastsætter lovbestemte mindstelønninger.

Artikel 8

Arbejdstagernes effektive adgang til lovbestemte mindstelønninger

Medlemsstaterne træffer i samarbejde med arbejdsmarkedets parter følgende foranstaltninger for at forbedre arbejdstagernes adgang til beskyttelse af mindstelønninger, alt efter hvad der er relevant:

- 1) styrke de kontroller og inspektioner på stedet, der foretages af arbejdstilsyn eller organer med ansvar for håndhævelse af lovbestemte mindstelønninger. Kontrollerne og inspektionerne skal være forholdsmæssigt afpasset og ikkediskriminerende
- 2) udvikle vejledning til håndhavende myndigheder med henblik på en målrettet proaktiv indsats og forfølgelse af de virksomheder, der ikke overholder reglerne
- 3) sikre, at oplysninger om lovbestemte mindstelønninger offentliggøres på en klar, forståelig og lettilgængelig måde.

KAPITEL III

HORISONTALE BESTEMMELSER

Artikel 9

Offentlige udbud

I overensstemmelse med direktiv 2014/24/EU, direktiv 2014/25/EU og direktiv 2014/23/EU træffer medlemsstaterne passende foranstaltninger for at sikre, at økonomiske aktører ved udførelsen af offentlige udbud eller koncessionskontrakter udbetaler de lønninger, der er fastsat ved kollektive overenskomster for den pågældende sektor og det pågældende geografiske område, og de lovbestemte mindstelønninger, hvor sådanne findes.

Artikel 10

Overvågning og dataindsamling

1. Medlemsstaterne pålægger deres kompetente myndigheder at udvikle effektive dataindsamlingsværktøjer til at overvåge mindstelønningernes dækning og tilstrækkelighed.
2. Medlemsstaterne indberetter årligt følgende data til Kommissionen inden den 1. oktober hvert år:
 - a) for lovbestemte mindstelønninger:
 - i) niveauet for den lovbestemte mindsteløn og andelen af arbejdstagere, der er dækket af den
 - ii) de eksisterende varierende satser og andelen af arbejdstagere, der er dækket af dem
 - iii) de eksisterende nedsatte satser
 - iv) den kollektive overenskomstdækningsgrad.
 - b) for beskyttelse af mindstelønninger, der kun er baseret på kollektive overenskomster:
 - i) fordelingen i deciler af sådanne lønninger vægtet med andelen af dækkede arbejdstagere
 - ii) den kollektive overenskomstdækningsgrad
 - iii) lønniveauet for arbejdstagere uden beskyttelse af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster og forholdet til lønniveauet for arbejdstagere, der har en sådan beskyttelse.

Medlemsstaterne fremlægger de statistikker og oplysninger, der er omhandlet i dette stykke, opdelt efter køn, alder, handicap, virksomhedens størrelse og sektor.

Den første rapport skal dække årene [X, Y, Z: *de tre år forud før gennemførelsesåret*] og skal leveres senest den [1. oktober ÅÅ: *år efter gennemførelsen*]. Medlemsstaterne kan udelade statistikker og oplysninger, som ikke foreligger før den [gennemførelsesdato].

Kommissionen kan anmode medlemsstaterne om yderligere oplysninger i hvert enkelt tilfælde, hvis den anser sådanne oplysninger for at være nødvendige for at kunne overvåge den effektive gennemførelse af dette direktiv.

3. Medlemsstaterne sikrer, at oplysninger om beskyttelse af mindstelønninger, herunder kollektive overenskomster og lønbestemmelser heri, er gennemsigtige og offentligt tilgængelige.
4. Kommissionen vurderer de data, som medlemsstaterne har indberettet i de i stk. 2 omhandlede rapporter, og rapporterer årligt til Europa-Parlamentet og Rådet.
5. På grundlag af den rapport, som Kommissionen udarbejder, foretager det i henhold til artikel 150 i TEUF nedsatte Beskæftigelsesudvalg hvert år en undersøgelse af fremme af kollektive overenskomstforhandlinger om lønfastsættelse og om mindstelønningers tilstrækkelighed i medlemsstaterne.

Artikel 11

Ret til genoprejsning og beskyttelse mod ugunstig behandling eller negative følger

1. Medlemsstaterne sikrer, at arbejdstagere, herunder dem, hvis ansættelsesforhold er ophørt, har adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse og en ret til genoprejsning, herunder til passende kompensation, i tilfælde af krænkelse af deres rettigheder i forbindelse med lovbestemte mindstelønninger eller beskyttelse af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster, uden at dette berører særlige klage- og tvistbilæggelsesprocedurer i henhold til relevante kollektive overenskomster.
2. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at beskytte arbejdstagerne, herunder arbejdstagerrepræsentanter, mod ugunstig behandling fra arbejdsgiverens side og eventuelle negative følger af en klage, der er indgivet til arbejdsgiveren, eller af procedurer, der indledes med det formål at sikre overholdelse af de rettigheder, der er forbundet med lovbestemte mindstelønninger eller beskyttelse af mindstelønninger gennem kollektive overenskomster.

Artikel 12

Sanktioner

Medlemsstaterne fastsætter regler om sanktioner for overtrædelse af nationale bestemmelser. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

KAPITEL IV

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 13

Gennemførelse

Medlemsstaterne kan overlade det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre dette direktiv, hvis arbejdsmarkedets parter i fællesskab anmoder herom. Medlemsstaterne tager i så fald alle nødvendige skridt til at sikre, at de resultater, der tilstræbes med dette direktiv, til enhver tid garanteres.

Artikel 14

Formidling af oplysninger

Medlemsstaterne sikrer, at arbejdstagere og arbejdsgivere, herunder SMV'er, gøres opmærksomme på de nationale foranstaltninger til gennemførelse af dette direktiv, sammen med de relevante bestemmelser, der allerede er gældende vedrørende direktivets genstand som omhandlet i artikel 1.

Artikel 15

Evaluering og revision

Kommissionen foretager en evaluering af direktivet senest den [*fem år efter datoen for dets gennemførelse*]. Kommissionen forelægger derefter Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med en gennemgang af gennemførelsen af direktivet og foreslår eventuelt lovgivningsmæssige ændringer.

Artikel 16

Ikkeforringelse og gunstigere bestemmelser

1. Dette direktiv udgør ikke en gyldig begrundelse for at sænke det generelle niveau af beskyttelse, som arbejdstagerne allerede har i medlemsstaterne.
2. Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes adgang til at anvende eller indføre love og administrative bestemmelser, der er gunstigere for arbejdstagerne, eller til at fremme eller tillade anvendelsen af kollektive overenskomster, der er gunstigere for arbejdstagerne.
3. Dette direktiv berører ikke arbejdstageres rettigheder som følge af andre EU-retsakter.

Artikel 17

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme dette direktiv senest den [*to år fra ikrafttrædelsesdatoen*]. De underretter straks Kommissionen herom.

Disse love og bestemmelser skal ved medlemsstaternes vedtagelse indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsforskrifter, som de vedtager på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 18

Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 19

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand