
Vergaderjaar 2021 – 2022

35 639

EU-voorstel: Richtlijn toereikende minimumlonen in de EU (COM(2020)682)

D

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld 10 januari 2022

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ hebben op 30 november 2021 gesproken over het op 17 november jl. ontvangen afschrift van de brief aan de Tweede Kamer over de actuele ontwikkelingen op het dossier inzake het EU-voorstel 'Richtlijn toereikende minimumlonen in de EU'.² De leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** gezamenlijk en van de **ChristenUnie**-fractie hebben hierover enkele vragen gesteld.

Naar aanleiding hiervan is op 3 december 2021 een brief gestuurd aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De staatssecretaris heeft op 7 januari 2022 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Essers (CDA), Ester (CU), Vos (PvdA) (*voorzitter*), Van Strien (PVV), Oomen-Ruijten (CDA), Schalk (SGP), Stienen (D66), De Bruijn-Wezeman (VVD) (*ondervoorzitter*), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), Crone (PvdA), Frentrop (FVD), Geerdink (VVD), Van Gurp (GL), Moonen (D66), Rosenmöller (GL), Vendrik (GL), De Vries (Fractie-Otten), Van der Burg (VVD), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Prast (PvdD) en Soeharno (CDA).

² Kamerstukken I 2021/2022, 35639, C.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Den Haag, 3 december 2021

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben op 30 november 2021 gesproken over het op 17 november jl. ontvangen afschrift van uw brief aan de Tweede Kamer over de actuele ontwikkelingen op het dossier inzake het EU-voorstel 'Richtlijn toereikende minimumlonen in de EU'.³ De leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** gezamenlijk en van de **ChristenUnie**-fractie hebben hierover enkele vragen.

Vragen van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks gezamenlijk:

De regering geeft aan dat er wordt ingezet om het voorstel zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij het Nederlandse systeem. Met een zo ruim mogelijke groep lidstaten wil de regering samenwerken om een blokkade te voorkomen, zo lezen de leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks**. Ook geeft de regering aan dat Nederland afhankelijk van de uitkomst van de onderhandelingen in de triloof fase opnieuw haar positie kan bepalen. Klopt het dat de regering optrekt met lidstaten als Oostenrijk, Polen en Hongarije om het Commissievoorstel af te zwakken in de Raad? Zo ja, waarom? Zo nee, heeft de regering de ambitie om samen te werken met buurlanden België en Luxemburg om tot een ambitieuze Raadspositie te komen op 6 december 2021 tijdens de EPSCO-Raad?

De regering heeft een voorkeur uitgesproken voor het instrument van een Raadsaanbeveling in plaats van een EU-Richtlijn. Kan de regering nogmaals toelichten waarom de voorkeur is uitgesproken voor een Raadsaanbeveling, terwijl de regering ook aangeeft dat de EU-Richtlijn voldoende ruimte overlaat aan de lidstaten zelf en dit als positief beoordeelt? Deelt de regering de conclusie dat het voorstel als EU-Richtlijn in dit geval passend is voor het Nederlandse systeem? Zo ja, waarom heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dan de gezamenlijke brief aan het Portugees voorzitterschap ondertekend, waarin gepleit wordt voor een Raadsaanbeveling in plaats van een EU-Richtlijn? Zo nee, kan de regering gedetailleerd nader toelichten waarom niet, en wat de gevolgen zijn voor het Nederlands systeem als dit voorstel gebruik maakt van een EU-Richtlijn als instrument?

Waarom heeft de regering gekozen voor een inzet om vier sociaaleconomische elementen (koopkracht, loondistributie, loongroei en productiviteit) niet bindend, maar richtinggevend te maken? Verschillen deze vier elementen met wat er in het Nederlandse systeem gehanteerd wordt om het wettelijk minimumloon te bepalen? Wat zijn de gevolgen voor Nederland als deze vier elementen bindend zouden zijn? Wat zijn de gevolgen voor het Nederlandse WML als deze vier elementen niet meer bindend, maar richtinggevend zijn? Als blijkt dat het voor het Nederlandse systeem niet uitmaakt dat deze vier elementen als richtinggevend dienen, is de regering dan bereid om dit mee te nemen in de onderhandelingen en ervoor te pleiten dat dit wel als bindend dient te worden gehanteerd?

Het gebruik van indicatieve referentiewaarden

Kan de regering uitleggen waarom zij van mening is dat niet enkel gekeken dient te worden naar het brutoloon in verhouding tot het mediane of gemiddelde bruto inkomen? Aangezien deze volgens de regering dan geen volledig beeld geeft van de toereikendheid, welke andere indicatoren stelt de

³ Kamerstukken I 2021/2022, 35639, C.

regering voor om een volledig beeld te geven van de toereikendheid? Hoe neemt de regering deze andere indicatoren mee in de onderhandelingen en hoe zal de regering deze vorm geven?

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks onderschrijven net als de regering het belang van het EU-Richtlijnvoorstel toereikende minimumlonen om opwaartse sociaaleconomische convergentie binnen de EU te bewerkstelligen en de noodzaak om de lonen in lidstaten met lagere (minimum)lonen toe bewegen naar de lidstaten met hogere (minimum)lonen en kijken uit naar de beantwoording van hun vragen.

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie:

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het EU-voorstel, waarin een kader is geschetst van minimale vereisten om minimumlonen in de EU te realiseren. Deze leden hebben daar wel een aantal vragen over. De discussie spitst zich in deze fase toe op de beoordeling van het kabinet van dit richtlijnvoorstel. De leden zullen zich daarom beperken tot commentaar bij de weging door de regering van de introductie van minimumlonen in de EU en de gevolgen daarvan voor Nederland, met inbegrip van uw recente stand-van-zaken brief van 17 november jl.

De leden van de ChristenUnie-fractie benadrukken het belang van een behoorlijk en rechtvaardig minimumloon. Aan de onderkant van het salarisgebouw is een redelijk minimumloon essentieel voor aanvaardbare arbeids- en levensomstandigheden. Voor billijke bestaansvoorwaarden. Dat geldt zeker voor de *'working poor'*, maar ook voor werknemers die het slachtoffer zijn van dumplonen en laagbetaalde flexibele arbeidscontracten. In die zin verwelkomen de leden initiatieven rond een toereikend, redelijk en eerlijk minimumloon. De vraag is wel of dit op nationaal of op EU-niveau geregeld moet worden. Het sociaal domein was steeds het prerogatief van de individuele lidstaten. Dat lijkt snel te veranderen, allereerst via aanbevelingen en richtlijnen, maar straks wellicht via voorschrijvend beleid. De leden verwijzen in dit kader naar de onlangs in de Eerste Kamer behandelde Wet betaald ouderschapsverlof.⁴ Kan de staatssecretaris met de ChristenUnie-fractie delen wat zijn standpunt in deze kwestie is? Zijn we getuige van een sluipende 'Wende' in het debat over nationale en EU-bevoegdheden in het sociaal domein? En zo ja, moeten we dat niet markeren en bediscussiëren als parlement? De leden stellen een fundamentele en generieke reflectie van de staatssecretaris op prijs. Ook horen zij graag welke verwante voorstellen van de Europese Commissie in het sociale domein te verwachten zijn.

Het voorliggend EU-voorstel is een richtlijn. Dit betekent o.a. dat de lidstaten in theorie zelf de zeggingskracht houden over de precieze hoogte van het nationale minimumloon. Nationale tradities en de autonomie van sociale partners worden gerespecteerd, zo stelt de richtlijn. De leden van de ChristenUnie-fractie steunen dit primaat; de lidstaten zijn competent genoeg om deze zelfregie handen en voeten te geven. Bovendien zijn de economieën van de EU-lidstaten dermate onderscheidend dat een overkoepelend gezamenlijk minimumloon een brug te ver is. Zij begrijpen evenwel het belang van een zekere opwaartse convergentie van minimumlonen in de EU-lidstaten. De leden vragen de staatssecretaris om een actueel overzicht van de minimumlonen in de lidstaten. Is er zicht op hoe andere lidstaten met de richtlijn omgaan? Zij vernemen ook graag wat voor Nederland de meerwaarde is van de voorliggende richtlijn en waar aanscherping geboden is. De richtlijn biedt een kader van minimumvereisten om een toereikend minimumloon te borgen: transparantie van het loongebouw, monitoring van de (minimum)lonen, toegang tot

⁴ Kamerstukken I 2020/2021, 35613, A. Dit wetsvoorstel behelst de implementatie van richtlijn 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad.

geschillenbeslechting, rol van CAO-lonen bij de verstrekking van overheidsopdrachten en - concessies, en handhavingsvereisten. Welke van deze minimumvereisten zijn nu reeds staand Nederlands beleid en waar zijn extra inspanningen nodig?

De Europese Commissie noemt als criteria ter bepaling van het minimumloon in een lidstaat o.a. koopkrachtindices, de hoogte van de brutolonen en productiviteitsontwikkelingen. Welke rol spelen deze criteria in de huidige vaststelling van ons wettelijk minimumloon (WML)?

De regering stelt terecht dat loondumping het '*level playing field*' in de EU verstoort en oneerlijke concurrentie binnen de interne markt bevordert. Concurrentie op arbeidsvoorwaarden is een slechte zaak. De leden van de ChristenUnie-fractie zien graag meer gedetailleerde informatie over huidige loondumpingspraktijken in de Europese Unie en in Nederland. Is hier sprake van een fors probleem en wat is het beleid om deze praktijken te bestrijden? Is daar consensus over tussen sociale partners?

Het BNC-fiche stelt, eveneens terecht, dat het bepalen van de hoogte van het WML een nationale competentie is. Hoe zorgt het kabinet ervoor dat dit ook zo blijft? Hoe voorkomen we een sluipende slijtage van onze nationale bevoegdheid? In het fiche beoordeelt de regering de subsidiariteit van de voorliggende EU-richtlijn als positief. De onderliggende bespiegeling is wat karig aldus de leden van de ChristenUnie-fractie. Een meer onderbouwd betoog wordt door hen gewaardeerd. Wat de proportionaliteit betreft is de regering deels negatief, deels positief. Het negatieve onderdeel van de afweging wordt ingegeven door het feit dat de regering liever een aanbeveling dan een richtlijn had gezien rond de vaststelling van het WML. Kan dit wat nader worden uitgewerkt? Waarom is dit niet gelukt en wat was de positie van andere lidstaten rond dit vraagstuk? Het positieve onderdeel van het uiteindelijke proportionaliteitsoordeel is de constatering dat er voldoende ruimte is voor eigen regie rond de vaststelling van het nationale WML. Hoe borgen we, zo vragen de leden, dat dit ook zo blijft?

De regering stelt dat de benodigde middelen niet gevonden moeten worden binnen het Europees Sociaal Fonds (ESF), zoals de Commissie stelt, maar binnen het Europees financieel kader (MFK). Wordt Nederland hierin gesteund door andere lidstaten en wat is de inschatting van de uiteindelijke dekking voor het WML-voorstel? Is er een raming van de departementale uitvoeringskosten?

Dan de brief van de staatssecretaris over actuele ontwikkelingen in dit WML-dossier. Het kabinet was als insteek van de onderhandelingen met de Europese Commissie voorstander van een Raadsaanbeveling liever dan een richtlijn. Waarom, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, kozen de meeste lidstaten voor een richtlijn? Wat waren de overwegingen? Het kabinet is ingenomen met de Raadspositie in de afgelopen onderhandelingen. Hoe schat het de opvatting in van de andere lidstaten? Kan worden aangegeven waarom Nederland afstand houdt tot meer ambitieuze tekstvoorstellen? Is in deze voorstellen een heldere lijn waar te nemen en welke landen delen deze lijn? Hoe taxeert de staatssecretaris de stemverhoudingen waarvoor een gekwalificeerde meerderheid geldt? De brief van de bewindspersoon stelt dat de verschillen tussen de Raad en het Europees Parlement fors lijken. Kan dit nader worden verduidelijkt? De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken van het Europees Parlement (EMPL) heeft eerder deze maand over een compromisrapport gestemd, zo geeft de brief aan. De leden van de ChristenUnie-fractie vernemen graag wat meer details en verzoeken om toezending van dit rapport.

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

Dr. M.L. Vos

Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 januari 2022

Op 17 november 2021 heb ik uw Kamer een afschrift gestuurd over actuele ontwikkelingen op het dossier inzake het EU-voorstel 'Richtlijn toereikende minimumlonen in de EU' (Eerste Kamer, 2020-21, 35 639, C).

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks, gezamenlijk, en van de ChristenUnie-fractie hebben hierover vragen gesteld (dd. 3 februari jl.).

Hierbij zend ik u de antwoorden op deze vragen.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

A.D. Wiersma

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben op 30 november 2021 gesproken over het op 17 november 2021 ontvangen afschrift van de brief aan de Tweede Kamer over de actuele ontwikkelingen op het dossier inzake het EU-voorstel 'Richtlijn toereikende minimumlonen in de EU'. De leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** gezamenlijk en de fractie van de **ChristenUnie** hebben hierover vragen gesteld.

Hieronder beantwoord ik de vragen die de PvdA en GroenLinks gezamenlijk hebben gesteld.

De regering geeft aan dat er wordt ingezet om het voorstel zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij het Nederlandse systeem. Met een zo ruim mogelijke groep lidstaten wil de regering samenwerken om een blokkade te voorkomen, zo lezen de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks. Ook geeft de regering aan dat Nederland afhankelijk van de uitkomst van de onderhandelingen in de triloof fase opnieuw haar positie kan bepalen. Klopt het dat de regering optrekt met lidstaten als Oostenrijk, Polen en Hongarije om het Commissievoorstel af te zwakken in de Raad? Zo ja, waarom? Zo nee, heeft de regering de ambitie om samen te werken met buurlanden België en Luxemburg om tot een ambitieuze Raadspositie te komen op 6 december 2021 tijdens de EPSCO-Raad?

Om zo efficiënt mogelijk te opereren en de onderhandelingen in de Raad zoveel mogelijk te sturen richting de Nederlandse inzet zoals verwoord in het BNC-fiche⁵, heeft Nederland de samenwerking opgezocht met gelijkgezinde lidstaten. Gedurende de onderhandelingen heeft Nederland opgetrokken met een groot aantal lidstaten. Op sommige onderdelen heeft Nederland tevens goed samengewerkt met België en Luxemburg.

De regering heeft een voorkeur uitgesproken voor het instrument van een Raadsaanbeveling in plaats van een EU-Richtlijn. Kan de regering nogmaals toelichten waarom de voorkeur is uitgesproken voor een Raadsaanbeveling, terwijl de regering ook aangeeft dat de EU-Richtlijn voldoende ruimte overlaat aan de lidstaten zelf en dit als positief beoordeelt? Zo ja, waarom heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dan de gezamenlijke brief aan het Portugees voorzitterschap ondertekend, waarin gepleit wordt voor een Raadsaanbeveling in plaats van een EU-Richtlijn? Zo nee, kan de regering gedetailleerd nader toelichten waarom niet, en wat de gevolgen zijn voor het Nederlands systeem als dit voorstel gebruik maakt van een EU-Richtlijn als instrument?

In de brief aan de Tweede Kamer over de toekomst van de sociale dimensie van de EU⁶ heeft het kabinet toegelicht dat nieuwe regelgeving niet in alle gevallen de eerste keuze hoeft te zijn. Er zijn ook andere instrumenten beschikbaar. Het kabinet heeft zich ingezet om het voorstel om te zetten naar een Raadsaanbeveling. Een Raadsaanbeveling had ook handvatten kunnen bieden ter verbetering van de toereikendheid en de dekking van minimumlonen in de EU. Ondanks de steun van een deel van de lidstaten voor een Raadsaanbeveling, was hier geen meerderheid voor. De Nederlandse inzet heeft zich sindsdien gericht op de inhoud van de artikelen, conform de kabinetsinzet zoals vastgesteld in het BNC-fiche. Dit was in het Nederlands belang om actief invloed uit te oefenen op de inhoud van het voorstel.

Waarom heeft de regering gekozen voor een inzet om vier sociaaleconomische elementen (koopkracht, loondistributie, loongroei en productiviteit) niet bindend, maar richtinggevend te maken?

Veel van de genoemde elementen worden in Nederland al betrokken bij de vaststelling van de hoogte van het minimumloon, aangezien het gebruikelijk is dat sociale partners deze betrekken bij de collectieve onderhandelingen van contractlonen. Omdat het minimumloon geïndexeerd wordt op basis van de ontwikkeling van contractlonen zijn de elementen daarmee indirect van invloed op de bepaling van minimumlonen. Ook in de vierjaarlijkse evaluatie komen verschillende elementen die het Commissievoorstel benoemt terug. De criteria die het Commissievoorstel benoemt volgen in

⁵ Kamerstukken II, 2020-2021, 22 112, nr.2978

⁶ Kamerstukken II, 2018-2019, 21 501-31, nr. 527

Nederland echter niet direct uit regelgeving, besluiten of tripartiete overeenkomsten, zoals het Commissievoorstel wel beoogde. Conform het BNC-fiche heeft het kabinet zich ingezet voor aanpassing van het voorstel opdat het gebruik van de specifiek door de Commissie genoemde criteria richtinggevend maar niet bindend is en het voorstel aansluit op het huidige Nederlandse systeem. Het huidige indexatiemechanisme borgt dat de hoogte van het Nederlands minimumloon op voorspelbare wijze in lijn blijft met de gemiddelde loongroei. De toevoeging van meer elementen zou de formule complexer en minder voorspelbaar maken.

Verschillen deze vier elementen met wat er in het Nederlandse systeem gehanteerd wordt om het wettelijk minimumloon te bepalen?

In Nederland is bij wet vastgelegd dat het wettelijk minimumloon geïndexeerd wordt aan de hand van een automatische formule die kijkt naar de ontwikkeling van contractlonen. Dat wil zeggen dat het minimumloon zich ontwikkelt in lijn met de gemiddelde stijging van de cao-lonen. De elementen 'koopkracht' en 'loondistributie' worden doorgaans gebruikt in de vierjaarlijkse evaluatie, maar dit is niet middels regelgeving vastgelegd. Zie voor een nadere toelichting ook het antwoord op de vorige vraag.

Wat zijn de gevolgen voor Nederland als deze vier elementen bindend zouden zijn? Wat zijn de gevolgen voor het Nederlandse WML als deze vier elementen niet meer bindend, maar richtinggevend zijn? Als blijkt dat het voor het Nederlandse systeem niet uitmaakt dat deze vier elementen als richtinggevend dienen, is de regering dan bereid om dit mee te nemen in de onderhandelingen en ervoor te pleiten dat dit wel als bindend dient te worden gehanteerd?

Het valt thans niet te zeggen wat de exacte gevolgen van vier bindende elementen voor het Nederlandse minimumloon zouden zijn. Wel is duidelijk dat dit een aanpassing van het goed werkende Nederlands systeem zou vereisen. Conform het BNC-fiche, is de inzet van het Nederlandse kabinet om het voorstel zo aan te passen opdat het aansluit op het huidige Nederlandse systeem.

Kan de regering uitleggen waarom zij van mening is dat niet enkel gekeken dient te worden naar het brutoloon in verhouding tot het mediane of gemiddelde bruto inkomen? Aangezien deze volgens de regering dan geen volledig beeld geeft van de toereikendheid, welke andere indicatoren stelt de regering voor om een volledig beeld te geven van de toereikendheid? Hoe neemt de regering deze andere indicatoren mee in de onderhandelingen en hoe zal de regering deze vorm geven?

Een focus op het brutoloon laat inkomensondersteuning (zoals toeslagen) en de inkomensherverdeling via de fiscaliteit buiten beschouwing, en geeft daarmee geen volledig beeld van de bestedingsmogelijkheden en daarmee de toereikendheid. Dit maakt het minimumloon en de toereikendheid en adequaatheid ook internationaal moeilijker vergelijkbaar. Nederland heeft zich ervoor ingezet dat lidstaten voldoende ruimte houden om indicatieve indicatoren te kiezen die een beter beeld geven over de toereikendheid van minimumlonen. Het voorliggende onderhandelingsresultaat geeft deze ruimte. In de Raadspositie wordt naast het brutoloon in verhouding tot het mediane of gemiddelde brutoloon, als voorbeeld ook verwezen naar de verhouding van het netto minimumloon tot het gemiddelde nettoloon. Tevens wordt verwezen naar referentiewaarden die kijken naar het netto minimumloon ten opzichte van de armoedegrens, en de koopkracht van de minimumlonen. Over verdere vormgeving op nationaal niveau zal bij implementatie een besluit worden genomen. Aangezien de trilogie nog moeten plaatsvinden, is dit thans nog niet aan de orde.

In het vervolg beantwoord ik de vragen die de ChristenUnie-fractie heeft gesteld.

Het sociaal domein was steeds het prerogatief van de individuele lidstaten. Dat lijkt snel te veranderen, allereerst via aanbevelingen en richtlijnen, maar straks wellicht via voorschrijvend beleid. De leden verwijzen in dit kader naar de onlangs in de Eerste

Kamer behandelde Wet betaald ouderschapsverlof. Kan de staatssecretaris met de ChristenUnie-fractie delen wat zijn standpunt in deze kwestie is? Zijn we getuige van een sluipende 'Wende' in het debat over nationale en EU-bevoegdheden in het sociaal domein? En zo ja, moeten we dat niet markeren en bediscussiëren als parlement? De leden stellen een fundamentele en generieke reflectie van de staatssecretaris op prijs. Het BNC-fiche stelt, eveneens terecht, dat het bepalen van de hoogte van het WML een nationale competentie is. Hoe zorgt het kabinet ervoor dat dit ook zo blijft? Hoe voorkomen we een sluipende slijtage van onze nationale bevoegdheid?

Het kabinet heeft gereflecteerd op de ontwikkelingen van de sociale dimensie van de EU - en de Nederlandse opstelling daarbij - in de brief over de toekomst van de sociale dimensie en de recente brief met betrekking tot het overzicht van EU sociaal beleid van de afgelopen kabinetsperiode⁷.

De bevoegdheidsverdeling op sociaal terrein tussen de lidstaten en de Unie is vastgelegd in de EU-Verdragen. De Unie kan maatregelen nemen om te zorgen voor de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (artikel 5, lid 2, VWEU) en kan initiatieven nemen voor de coördinatie van het sociaal beleid van de lidstaten (artikel 5, lid 3, VWEU). Als het gaat om sociaal beleid is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de Unie en de lidstaten voor de in het VWEU genoemde aspecten (artikel 4, lid 2, onder b, VWEU).

Het optreden van de lidstaten wordt door de Unie aangevuld en ondersteund op onder meer de volgende terreinen: gezond en veilig werken, arbeidsvoorwaarden, coördinatie van sociale zekerheid en sociale bescherming van werknemers (artikel 153, lid 1, VWEU). Voor een meer specifieke uiteenzetting en verdere details over de juridische aspecten verwijs ik u graag naar de bijlage van de eerdergenoemde Kamerbrief die ik u recent heb doen toekomen met het overzicht van sociaal beleid in de Europese Unie van afgelopen kabinetsperiode⁸.

Het kabinet hanteert een aantal uitgangspunten bij de beoordeling van nieuwe voorstellen van de Commissie in het sociale domein⁹. Daarbij toets het kabinet onder meer of wordt vastgehouden aan de bestaande bevoegdheidsverdeling.

Ook horen zij graag welke verwante voorstellen van de Europese Commissie in het sociale domein te verwachten zijn.

Recentelijk zijn een Richtlijnvoorstel omtrent platformwerk, een Mededeling sociale economie, een Mededeling individuele leerrekeningen en een Raadsaanbeveling over de sociale en arbeidsmarktaspecten van de klimaattransitie gepubliceerd. In 2022 volgen naar verwachting een Aanbeveling over minimuminkomen, een Mededeling en Raadsaanbeveling ter versterking van de sociale dialoog op Europees en nationaal niveau, een wetgevend voorstel voor verlaging van de EU-grenswaarde voor asbest, een herziening van de Barcelona-doelstellingen over kinderopvang en vroeg- en voorschoolse educatie uit 2002, een initiatief ten aanzien van het aanpakken van uitdagingen in verband met bevolkingsafname, het legale migratiepakket (Richtlijnherziening *single permit*, Richtlijnherziening *long-term residents* en Mededeling *skills & talents*), een Richtlijnvoorstel *sustainable corporate governance* en Mededeling *decent work* en het ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve*) initiatief, waarmee kansarme jongeren beroepservaring kunnen opdoen in het buitenland. Voor meer achtergronden verwijs ik graag naar de kabinetsappreciatie van het Commissiewerkprogramma¹⁰, waar per thema aankomende (wetgevende) voorstellen van de Commissie voor het komende kalenderjaar kort aan bod komen.

De leden vragen de staatsecretaris om een actueel overzicht van de minimumlonen in de lidstaten.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de laatst bekende bruto minimumlonen per maand van de lidstaten; zoals bekend per medio december 2021, omgezet naar euro's en op alfabetische

⁷ Kamerstukken II, 2018-19, 21 501-31, nr. 527, Kamerstukken II, 2021-22, 21501-31, nr. 634.

⁸ Kamerstukken II, 2021-22, 21 501-31, nr. 634, bijlage 2.

⁹ Kamerstukken II, 2018-19, 21 501-31, nr. 527.

¹⁰ Kamerstukken II, 2020-21, 22 112, nr. 3245.

volgorde. Landen aangeduid met een asterisk kennen geen wettelijk minimumloon. In deze lidstaten stellen de sociale partners de verschillende loonniveaus in cao's vast.

Wettelijk bruto minimumloon per maand (per medio december 2021)	
België	1.625,72
Bulgarije	332,34
Cyprus	*
Denemarken	*
Duitsland	1.585,00
Estland	584,00
Finland	*
Frankrijk	1.554,58
Griekenland	758,33
Hongarije	476,00
Ierland	1.723,80
Italië	*
Kroatië	567,32
Letland	500,00
Litouwen	642,00
Luxemburg	2.201,93
Malta	784,68
Nederland	1.701,00
Oostenrijk	*
Polen	619,46
Portugal	775,83
Roemenië	466,72
Slovenië	1.024,24
Slowakije	623,00
Spanje	1.108,33
Tsjechië	596,36
Zweden	*

Bron: Eurostat

Is er zicht op hoe andere lidstaten met de richtlijn omgaan?

Het krachtenveld binnen de Raad is zeer complex gebleken. Een groot deel van de lidstaten, waaronder Nederland, heeft bij aanvang duidelijk gemaakt dat het voorstel meer manoeuvreerruimte aan de lidstaten moet overlaten. Andere lidstaten wilden juist de oorspronkelijke tekst zoveel mogelijk behouden of aanvullende verplichtingen opnemen. Zij zouden graag zien dat het voorstel hogere eisen stelt, zoals een verbod op afwijkingen en inhoudingen op het minimumloon; of het opleggen van een uniforme indicator ter beoordeling van de toereikendheid van het minimumloon.

Op 6 december heeft een meerderheid van de Raad ingestemd met de compromistekst zoals voorgelegd door het Sloveens voorzitterschap. De verwachting is dat onder het Frans voorzitterschap (eerste helft 2022) de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement zullen aanvangen. Zolang er geen akkoord is gesloten tussen de Raad en het Europees Parlement valt niet te zeggen hoe de lidstaten de richtlijn vervolgens nationaal implementeren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vernemen ook graag wat voor Nederland de meerwaarde is van de voorliggende richtlijn en waar aanscherping geboden is.

Het kabinet ziet toegevoegde waarde in gezamenlijke actie op sociaal en werkgelegenheidssterrein op EU-niveau als een initiatief bijdraagt aan opwaartse sociaaleconomische convergentie en een gelijk speelveld. De Commissie stelt dat het Richtlijnvoorstel 'toereikende minimumlonen in de EU' daar een bijdrage aan kan leveren. Het kabinet deelt deze opvatting. Het Richtlijnvoorstel biedt aanknopingspunten om minimumloonstelsels te verbeteren, alsook de promotie van een constructieve dialoog tussen sociale partners, die tot een opwaartse convergentie van het niveau van de arbeidsvoorwaarden kan leiden.

De richtlijn biedt een kader van minimumvereisten om een toereikend minimumloon te borgen: transparantie van het loongebouw, monitoring van de (minimum)lonen, toegang tot geschillenbeslechting, rol van CAO-lonen bij de verstrekking van overheidsopdrachten en -concessies, en handhavingsvereisten. Welke van deze minimumvereisten zijn nu reeds staand Nederlands beleid en waar zijn extra inspanningen nodig?

Het merendeel van de minimumvereisten is reeds staand Nederlands beleid. De Raadspositie vraagt wel extra inspanningen op enkele gebieden. Zo vraagt de Raadspositie frequenter te rapporteren over data over het minimumloon en de CAO-dekkingsgraad. Lidstaten met een CAO-dekkingsgraad onder de 70% zullen op basis van het onderhandelingsresultaat tevens een actieplan moeten opstellen ter bevordering van collectieve onderhandelingen. De CAO-dekkingsgraad in Nederland zit momenteel boven deze grens.

De Europese Commissie noemt als criteria ter bepaling van het minimumloon in een lidstaat o.a. koopkrachtindices, de hoogte van de brutolonen en productiviteitsontwikkelingen. Welke rol spelen deze criteria in de huidige vaststelling van ons wettelijk minimumloon (WML)?

Het brutoloon en de productiviteitsontwikkeling spelen een indirecte rol in de huidige vaststelling van ons wettelijk minimumloon. Het is namelijk gebruikelijk dat sociale partners deze criteria betrekken bij de collectieve onderhandelingen van contractlonen. Omdat het minimumloon geïndexeerd wordt op basis van de ontwikkeling van contractlonen zijn de elementen daarmee indirect van invloed op de bepaling van minimumlonen. Daarnaast worden sommige van deze criteria meegenomen in de vierjaarlijkse evaluatie van het Nederlands wettelijk minimumloon. Doordat het WML meegroeit met de gemiddelde cao-loonontwikkeling loopt het WML met de rest van het loongebouw in de pas. Daarnaast bekijkt het kabinet jaarlijks in augustus het inkomensbeleid, waarbij onder andere de evenwichtigheid van het koopkrachtbeeld wordt gezien.

De regering stelt terecht dat loondumping het 'level playing field' in de EU verstoort en oneerlijke concurrentie binnen de interne markt bevordert. Concurrentie op arbeidsvoorwaarden is een slechte zaak. De leden van de ChristenUnie-fractie zien graag meer gedetailleerde informatie over huidige loondumpingspraktijken in de Europese Unie en in Nederland. Is hier sprake van een fors probleem en wat is het beleid om deze praktijken te bestrijden? Is daar consensus over tussen sociale partners?

Het kabinet onderschrijft het belang van een gelijk speelveld en is van mening dat loondumping eerlijke concurrentie binnen de interne markt verstoort. Binnen de interne markt is het van belang dat er niet wordt geconcurrereerd op arbeidsvoorwaarden, voor zover verschillen in arbeidsvoorwaarden niet worden gerechtvaardigd door verschillen in productiviteit en/of structurele werkloosheid. Ik ben momenteel niet bekend met recente studies over loondumping vanuit een EU-breed perspectief. Wat deze discussie ingewikkeld maakt, is dat er geen breed gedragen definitie is van de term 'loondumping'¹¹.

De afgelopen jaren zijn stappen gezet om het gelijk speelveld binnen de EU te bevorderen. Zo regelen de Detacheringsrichtlijn (2018/957/EU) en de Handhavingsrichtlijn (2014/67/EU), die in

¹¹ Zie de verschillende definities een persbericht van Eurofound van mei 2016; <https://www.eurofound.europa.eu/it/node/86806>

Nederland zijn geïmplementeerd via de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU (WagwEU), dat werknemers die voor de duur van 12 maanden een dienst verrichten in Nederland minimaal recht hebben op de harde kern van arbeidsvoorwaarden. Het wettelijk minimumloon (WML) maakt deel uit van deze harde kern waardoor gedetacheerde werknemers net als Nederlandse werknemers recht hebben op het WML. In het geval de gedetacheerde werknemer werkt in een sector waar een algemeen verbindend verklaarde cao van toepassing is, heeft de gedetacheerde werknemer recht op de kernbepalingen uit de geldende cao. Na deze 12 maanden, danwel na een éénmalige verlenging tot 18 maanden, hebben gedetacheerde werknemers ook recht op aanvullende arbeidsvoorwaarden. Gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde werkplek wordt zo bevorderd binnen de EU.

De Inspectie SZW (ISZW) houdt toezicht op onder meer de WagwEU en de WML. De Inspectie SZW onderzoekt alle meldingen en geeft daar waar mogelijk opvolging aan.

In zijn brief aan de Tweede Kamer¹² heeft de minister van SZW de Kamer tevens geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot premieshoppen en A1-verklaringen. Ook bij het tegengaan van premieshoppen is handhaving essentieel en in deze brief worden de verschillende initiatieven op het gebied van handhaving toegelicht.

Zoals ook aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 12 december 2019¹³ betreffende de implementatiewet herziene detacheringsrichtlijn - naar aanleiding van onderzoek dat in 2017 is uitgevoerd door Regioplan - zijn verschillen in loonkosten voor werkgevers moeilijk inzichtelijk te maken. Dit komt door de vele verschillende factoren die relevant zijn voor de beloning van een gedetacheerde werknemer en het feit dat er specifieke regelingen bestaan voor elk van deze onderdelen, waarbij sommige EU-wijd worden toegepast en andere per lidstaat verschillen.

In het fiche beoordeelt de regering de subsidiariteit van de voorliggende EU-richtlijn als positief. De onderliggende bespiegeling is wat karig, aldus de leden van de ChristenUnie-fractie. Een meer onderbouwd betoog wordt door hen gewaardeerd.

De Commissie stelt dat actie op EU-niveau kan bijdragen aan de opwaartse sociaaleconomische convergentie en een gelijk speelveld. Dit zijn ook prioritaire thema's voor het kabinet en initiatieven zoals dit voorstel kunnen hieraan bijdragen, waardoor Europees optreden van toegevoegde waarde is. Het voorstel van de Commissie richt zich hoofdzakelijk op de versterking van de arbeidsvoorwaarden en bescherming van werknemers, ook de groep die meer dan het minimumloon verdient. Het Commissievoorstel stelt niet de hoogte van het minimumloon vast. Dat is immers een nationale bevoegdheid. De opwaartse sociaaleconomische convergentie in termen van beloning is daarom afhankelijk van de keuzes die de lidstaten en de sociale partners maken. De meerwaarde van actie op EU-niveau zit derhalve in de bijdrage aan de beoogde opwaartse sociaaleconomische convergentie en gelijk speelveld door de verbetering van de arbeidsvoorwaarden, waardoor de verschillen binnen de interne markt verkleind worden. Concreet gaat het bijvoorbeeld over de te nemen maatregelen om te borgen dat meer werknemers onder een cao vallen, dat de informatie over de hoogte van het minimumloon openbaar en transparant is en dat er gehandhaafd wordt op de naleving van de nationale regelgeving. Het is op basis van deze elementen dat het kabinet actie op EU-niveau als positief beoordeelt.

Wat de proportionaliteit betreft is de regering deels negatief, deels positief. Het negatieve onderdeel van de afweging wordt ingegeven door het feit dat de regering liever een aanbeveling dan een richtlijn had gezien rond de vaststelling van het WML. Kan dit wat nader worden uitgewerkt? Waarom is dit niet gelukt en wat was de positie van andere lidstaten rond dit vraagstuk?

Het kabinet heeft inderdaad ingezet op het omzetten van het Richtlijnvoorstel naar een Raadsaanbeveling. Nederland heeft dit meermaals ingebracht in de onderhandelingen. Ook heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, tezamen met acht ministers van andere lidstaten,

¹² Kamerstukken II, 2019-20, 35 358, nr. 24

¹³ Kamerstukken II, 2019-20, 35 358, nr. 5.

een brief naar het Duits en Portugees voorzitterschap gestuurd om deze wens en voorkeur kenbaar te maken. Ondanks de steun van een deel van de lidstaten voor een Raadsaanbeveling, was hier geen meerderheid voor. De Nederlandse inzet heeft zich sindsdien vooral gericht op het uitoefenen van invloed op de inhoud van de artikelen, conform de kabinetsinzet zoals vastgesteld in het BNC-fiche. Dit was in het Nederlands belang om actief invloed uit te oefenen op de inhoud van het voorstel.

Het positieve onderdeel van het uiteindelijke proportionaliteitsoordeel is de constatering dat er voldoende ruimte is voor eigen regie rond de vaststelling van het nationale WML. Hoe borgen we, zo vragen de leden, dat dit ook zo blijft?

Ik zal het verdere verloop van de onderhandelingen in de triloofase op de voet volgen en mij blijven inzetten voor een zo goed mogelijk resultaat voor Nederland. Dat zal ik onder meer doen door het Nederlandse standpunt, waar mogelijk tezamen met gelijkgestemde lidstaten, actief in te brengen in de Raadswerkgroepen.

De regering stelt dat de benodigde middelen niet gevonden moeten worden binnen het Europees Sociaal Fonds (ESF), zoals de Commissie stelt, maar binnen het Europees financieel kader (MFK). Wordt Nederland hierin gesteund door andere lidstaten en wat is de inschatting van de uiteindelijke dekking voor het WML-voorstel? Is er een raming van de departementale uitvoeringskosten?

Het voorstel stelt dat het instrument voor technische ondersteuning en het Europees Sociaal Fonds + gebruikt kunnen worden bij de implementatie van het voorstel. Het Europees Sociaal Fonds + maakt onderdeel uit van de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2021-2027. Het voorstel bevat derhalve geen voorstel voor aanvullende Europese financieringsinstrumenten. Zolang de triloog niet is afgerond is het complex om een inschatting van de uitvoeringskosten te maken, deze zijn immers sterk afhankelijk van de uiteindelijke tekst.

Het kabinet was als insteek van de onderhandelingen met de Europese Commissie voorstander van een Raads-aanbeveling liever dan een richtlijn. Waarom, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, kozen de meeste lidstaten voor een richtlijn? Wat waren de overwegingen?

Andere lidstaten hebben hun voorkeur voor een Richtlijn niet expliciet beargumenteerd. Verondersteld kan worden dat zij zich schaarden achter het argument van de Europese Commissie, namelijk dat een Richtlijn meer garanties biedt dat de minimumvereisten door alle lidstaten geïmplementeerd worden.

Het kabinet is ingenomen met de Raadspositie in de afgelopen onderhandelingen. Hoe schat het de opvatting in van de andere lidstaten? Kan worden aangegeven waarom Nederland afstand houdt tot meer ambitieuze tekstvoorstellen? Is in deze voorstellen een heldere lijn waar te nemen en welke landen delen deze lijn? Hoe taxeert de staatssecretaris de stemverhoudingen waarvoor een gekwalificeerde meerderheid geldt?

Het krachtenveld binnen de Raad is zeer complex gebleken. Een groot deel van de lidstaten, waaronder Nederland, heeft bij aanvang duidelijk gemaakt dat het voorstel meer manoeuvreerruimte aan de lidstaten moet overlaten. Andere lidstaten wilden de oorspronkelijke tekst zoveel mogelijk behouden of aanvullende verplichtingen opnemen. Zij zouden bijvoorbeeld graag zien dat het voorstel hogere eisen stelt, zoals een verbod op afwijkingen en inhoudingen op het minimumloon; of het opleggen van een uniforme indicator ter beoordeling van de toereikendheid van het minimumloon.

Een grote meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, heeft ingestemd met het onderhandelingsresultaat dat het Sloveens voorzitterschap heeft voorgelegd. Oostenrijk en Duitsland hebben zich van stemming onthouden. Duitsland heeft zich onthouden omdat de nieuwe regering op het moment van stemmen nog niet was geïnstalleerd. Duitsland liet zich daarbij wel positief uit over het voorliggende onderhandelingsresultaat. Denemarken en Hongarije hebben

teggengestemd. Een groot aantal lidstaten dat heeft ingestemd met het onderhandelingsresultaat sprak uit dat het compromis fragiel is en dat er in de triloog (de onderhandelingsfase tussen de Raad en het Europees Parlement) weinig ruimte bestaat voor aanpassingen ten aanzien van de overeengekomen Raadspositie. Ook Nederland heeft hier op gewezen en uitgesproken de onderhandelingen met het Europees Parlement goed te blijven volgen. Een aantal lidstaten sprak uit belang te hechten aan het behoud van ambitie in het voorstel. Frankrijk, die als aanstaande voorzitter van de Raad de onderhandelingen met het Europees Parlement zal starten, heeft aangegeven tijdens de triloog rekening te houden met de ingebrachte signalen van de Raad.

De brief van de bewindspersoon stelt dat de verschillen tussen de Raad en het Europees Parlement fors lijken. Kan dit nader worden verduidelijkt? De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken van het Europees Parlement (EMPL) heeft eerder deze maand over een compromisrapport gestemd, zo geeft de brief aan. De leden van de ChristenUnie-fractie vernemen graag wat meer details en verzoeken om toezending van dit rapport.

De commissie van het Europese Parlement (EP) dat over werk gerelateerde zaken gaat (EMPL) heeft op 11 november jl. ingestemd met het compromisrapport van de twee rapporteurs, Agnes Jongerius (S&D) en Dennis Radtke (EVP)¹⁴. Een meerderheid van het Europees Parlement heeft vervolgens op 22 november jl. middels een plenaire stemming ingestemd met het compromisrapport¹⁵. Het compromisrapport bestaat uit een reeks schriftelijke amendementen op het oorspronkelijk Richtlijnvoorstel van de Commissie. Het rapport voegt op onderdelen nieuwe voorschriften toe aan het voorstel van de Commissie of verhoogt het detailniveau ervan. Maar het EP stelt ook voor om onderdelen te schrappen.

Het EP kiest ervoor om consequent te expliciteren dat minimumlonen niet alleen toereikend moeten zijn, maar ook eerlijk. Ook ziet het EP graag dat het minimumloon toegankelijk is voor alle werknemers. Het initiatief moet naar de mening van het EP niet zozeer toereikende minimumlonen en fatsoenlijke levenstandaarden promoten en ondersteunen, maar beogen om deze te garanderen. Het voorstel van het EP beoogt tevens loonverschillen tussen onder meer mannen en vrouwen te verminderen.

In het Commissievoorstel staat dat lidstaten een actieplan ter bevordering van collectieve onderhandelingen moeten opstellen als de cao-dekking onder de 70% zakt. Het EP-rapport stelt voor om deze drempel naar 80% te verhogen. Ook stelt het EP-rapport voor om verschillende acties ter bevordering van de sociale dialoog te introduceren. Zo is het de bedoeling dat lidstaten maatregelen treffen om elke vorm van ondermijning van cao-onderhandelingen aan te pakken. Ook voorziet het rapport in meer ondersteuning van werknemersorganisaties. Ook worden lidstaten gevraagd te borgen dat raadgevende organen en arbeidsinspecties over voldoende middelen beschikken om hun werk te kunnen doen.

Ten slotte stelt het EP voor om voorschriften uit het Commissievoorstel te schrappen. Zo hoeft arbeidsproductiviteit geen element te zijn dat wordt meegewogen in de nationale stelsels. Ook heeft het EP het artikel inzake de vereisten rondom afwijkingen en inhoudingen in zijn geheel geschrapt.

¹⁴ Een Nederlandstalige versie van het EP-rapport is te vinden op https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0325_NL.pdf

¹⁵ Zie voor de details van de stemming de website van het EP: <https://www.europarl.europa.eu/news/nl/press-room/20211119IPR17718/minimum-wage-green-light-to-start-negotiations-with-council>