

Vergaderjaar 2021–2022

35 639

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

C

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2021

Bijgaand ontvangt u een afschrift van mijn brief welke de Tweede Kamer 15 november jl. heeft ontvangen over actuele ontwikkelingen op het dossier inzake het EU-voorstel «Richtlijn toereikende minimumlonen in de EU».

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.D. Wiersma

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2021

Aanleiding

Conform de informatieafspraken die de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met uw Kamer maakte over het Richtlijnvoorstel «toereikende minimumlonen in de EU», informeer ik u met deze brief over actuele ontwikkelingen op dit dossier. Een van de informatieafspraken is dat de Tweede Kamer tijdig geïnformeerd wordt zodat uw Kamer in de gelegenheid wordt gesteld nog te reageren op besluitvorming die voorligt in de Raad en onderliggende overlegfora, en op de voorgenomen opstelling van het kabinet daarbij.

De verwachting is dat het huidige Sloveens voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie tijdens de WSBVC-raad¹ van 6 december een Raadspositie wil laten vaststellen over dit voorstel van de Europese Commissie (hierna: de Commissie). In deze brief ga ik in op de Nederlandse inzet als deze raadspositie ter bespreking voorligt in de Raad en onderliggende fora. Een eerste stemming over de Raadspositie zal naar verwachting plaatsvinden op 24 november 2021 in Coreper².

Het voorzitterschap vraagt in Coreper steun voor het doorgeleiden van de teksten naar de WSBVC-raad, met het oog op het vaststellen van een Algemene Oriëntatie. Dat is een politiek akkoord dat de voorlopige Raadspositie vaststelt voor de onderhandelingen met het Europees Parlement (hierna: het EP). De Raad stemt over dit Richtlijnvoorstel middels gekwalificeerde meerderheid. Bij instemming door de Raad zou het Frans voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, dat in de eerste helft van 2022 plaatsvindt, kunnen starten met de onderhandelingen tussen de Raad en het EP, waarbij de Commissie een bemiddelende rol vervult.

Met deze brief licht ik toe waarom het kabinet, alles afwegende, instemmen met de Raadspositie verstandig acht en daarmee ook voornemens is dit in Coreper op 24 november te doen. Als uw Kamer hier een ander signaal op wil geven, geef ik u graag in overweging hier op korte termijn schriftelijk dan wel mondeling met mij van gedachten over te wisselen. De uitkomst van de onderhandelingen is in lijn met de Nederlandse inzet zoals deze is verwoord in het BNC-fiche³. En met de Nederlandse instemming behoudt ons land een invloedrijke positie tijdens het vervolg van de onderhandelingen. Ten slotte blik ik vooruit op hoe het vervolg van de onderhandelingen eruit zou kunnen zien en beschrijf ik het krachtenveld.

Oordeel oorspronkelijk Commissievoorstel

Het bijgevoegde BNC-fiche bevat een beschrijving en beoordeling van het Commissievoorstel. Kort samengevat behelst deze dat het kabinet met name een toegevoegde waarde ziet van gezamenlijke actie op sociaal en werkgelegenheidsterrein op EU-niveau als een initiatief bijdraagt aan

¹ De Raad van Ministers van Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken.

² Comité van Permanente Vertegenwoordigers, een onderliggend ambtelijk orgaan bestaande uit de hoogste vertegenwoordigers van de 27 lidstaten.

³ Tweede Kamer, 2020–21, 22 112, nr. 2978.

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. Binnen de interne markt moet gestreefd worden naar eerlijke concurrentie. Het is 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. Het kabinet staat daarnaast positief tegenover elementen uit het Commissievoorstel die zich richten op de noodzaak minimumlonen periodiek bij te stellen, zodat ze goed aansluiten bij de economische situatie van de lidstaten. Ook steunt het kabinet het belang van handhaving.

Het waarborgen van de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten is een belangrijk aandachtspunt voor het kabinet. Ook heeft het kabinet een voorkeur uitgesproken voor een Raadsaanbeveling als instrument, in plaats van een Richtlijn. Daarnaast is de Nederlandse inzet geënt op het creëren van meer manoeuvreerruimte en minder gedetailleerde voorschriften, zodat het voorstel goed is in te passen in de huidige, goed werkende, Nederlandse systematiek. Dit geldt in het bijzonder voor de criteria ter bijstelling van een minimumloon, voor de indicatoren over toereikendheid daarvan en voor de keuze welke afwijkingen en inhoudingen op het minimumloon een lidstaat gewenst acht. Daarnaast zet Nederland zich in op het voorkomen van overlap in administratieve lasten bij de aanlevering van statistieken. Onderstaand licht ik deze onderwerpen nader toe in relatie tot het bereikte onderhandelingsresultaat⁴.

Toelichting op de bereikte resultaten

De rechtsgrondslag

Zoals toegelicht in het BNC-fiche, onderschrijft het kabinet de gekozen rechtsbasis. Alleen de lidstaten zijn bevoegd om de hoogte van het minimumloon vast te stellen. Het kabinet ziet zich gesteund door de opinie van de Juridische Dienst van de Raad (hierna: de JDR) in haar opvatting dat de hoogte van het minimumloon een nationale competentie is⁵. Dit blijkt nu duidelijk uit de voorliggende compromistekst.

Instrumentkeuze

De Commissie heeft haar voorstel in de vorm van een Richtlijn gepresenteerd. Conform de afspraak met uw Kamer, heeft het kabinet zich ingezet om het voorstel om te zetten 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, een brief naar het Duits en Portugees voorzitterschap gestuurd om deze wens en voorkeur kenbaar te maken⁶. Ondanks de steun van een deel van de lidstaten voor een Raadsaanbeveling, was hier echter 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. In eerdere debatten met uw Kamer is hierover gewisseld dat het in het

⁴ Vanuit het belang van vertrouwelijkheid van de onderhandeling is het niet mogelijk om in detail op alle aanpassingen in te gaan. Deze zijn immers niet openbaar. Desgewenst kunnen Tweede Kamerleden de tekst inzien die het Sloveens voorzitterschap naar verwachting zal agenderen in Coreper. Deze tekst komt voor de bespreking in Coreper beschikbaar op het Delegates portal.

⁵ Tweede Kamer, 2020–21, 21 501-31, nr. 610 (Voortgangsrapportage op de Geannoteerde Agenda van de WSBVC-raad van 14 juni 2021).

⁶ Tweede Kamer, 2020–21, 21 501-31, nr. 596 (Voortgangsrapportage naar aanleiding van de informele WSBVC-raad van 22 februari 2021). De brief is als bijlage bij de Geannoteerde Agenda gevoegd.

Nederlands belang is om actief invloed uit te oefenen op de inhoud van het voorstel.

Sociaaleconomische criteria ter promotie van de toereikendheid

De Commissie schreef voor dat vier sociaaleconomische elementen meegewogen dienen te worden bij de vaststelling en aanpassing van het minimumloon. Het ging om de elementen koopkracht, loonverdeling, loongroei en productiviteit. Het kabinet heeft zich ingezet om deze elementen niet bindend, maar richtinggevend te maken. Het onderhandelingsresultaat creëert meer manoeuvreerruimte zodat de lidstaten kunnen bepalen hoe deze vier elementen bij kunnen dragen aan de toereikendheid van minimumlonen.

Het gebruik van indicatieve referentiewaarden

Het voorstel van de Commissie stelde voor de toereikendheid van het minimumloon te beoordelen in relatie tot het algemene niveau van bruto lonen. In de discussies over minimumlonen wordt vaak gekeken naar het bruto loon in verhouding tot het mediane of gemiddelde bruto inkomen. Om de toereikendheid van minimumlonen te beoordelen dient naar de mening van het kabinet echter niet enkel naar deze indicator gekeken te worden, aangezien deze geen volledig beeld geeft van de toereikendheid. Nederland heeft zich ervoor ingezet dat lidstaten voldoende ruimte houden om indicatoren te kiezen die een beter beeld geven over de toereikendheid van minimumlonen. Het voorliggende onderhandelingsresultaat geeft deze ruimte.

Afwijkingen en inhoudingen

De Commissie stelde voor om afwijkingen (zoals het minimumjeugdloon) en inhoudingen (bijvoorbeeld als de werkgever de zorgverzekeringspremie betaalt) toe te staan mits deze goed onderbouwd en proportioneel zijn. Het kabinet deelde weliswaar de opvatting van de Commissie dat afwijkingen en inhoudingen op het minimumloon o.a. gerechtvaardigd en proportioneel moeten zijn, maar het kabinet is van mening dat alleen de lidstaten bevoegd zijn om te besluiten welke afwijkingen en inhoudingen zij gewenst achten. Het kabinet voelt zich door de JDR op dit punt gesteund. Het onderhandelingsresultaat stelt ten aanzien van afwijkingen en inhoudingen eisen van rechtsbeginselen die reeds in Nederland van toepassing zijn.

Administratieve lasten

Het oorspronkelijke voorstel van de Commissie schreef vereisten voor rondom de monitoring en vergaring van data. Nederland heeft zich ervoor ingezet om de administratieve lasten die hieruit zouden volgen te verlagen. Deze vereisten over de monitoring en vergaring van data zijn in de huidige compromistekst significant teruggebracht.

Conclusie van de onderhandelingen binnen de Raad

Alles overziend ben ik van mening dat de Nederlandse inzet effectief is geweest. De verwachte Raadspositie is een op de inhoud gebalanceerd compromis, dat nu maximaal aansluit bij de Nederlandse systematiek. Ik ben daarom voornemens om in te stemmen met het doorgeleiden van de compromisteksten van het Sloveens voorzitterschap naar de WSBVC-raad van 6 december. Ik verwacht dat het Sloveens voorzitterschap een Raadspositie presenteert die de resultaten van de Raadsonderhandelingen goed weergeeft. Als dat het geval is, ben ik vervolgens

voornemens ook in de Raad namens Nederland in te stemmen met de algemene oriëntatie. Naar mijn overtuiging kan Nederland op deze wijze ook in het vervolg van de onderhandelingen de Nederlandse belangen optimaal behartigen.

Mocht in de komende weken blijken dat nieuwe elementen in de teksten worden geïntroduceerd die niet goed aansluiten bij de Nederlandse inzet zoals die met uw Kamer is afgesproken, dan zal ik mijn positie herzien en pleiten voor het verder onderhandelen onder Frans voorzitterschap. In dat geval zal ik uw Kamer daarover informeren. Zodra de positie van de Raad formeel vastgelegd en openbaar is, zal ik uw Kamer een meer gedetailleerde appreciatie sturen.

Het krachtenveld binnen de WSBVC-Raad

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 een ambitieuze tekst. 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. Het ligt niet in de verwachting dat deze ambitieuze lidstaten een breed gedragen Raadspositie zullen blokkeren. Aan de andere kant zijn er ook enkele lidstaten die mogelijk een tegenstem uitbrengen. Dit zijn met name lidstaten waar het Richtlijnvoorstel niet goed aansluit bij de nationale praktijk.

Vervolgproces

Als een gekwalificeerde meerderheid van de lidstaten, zoals verwacht, met de Raadspositie instemt en het EP een akkoord bereikt op haar positie dan kunnen naar verwachting onder Frans voorzitterschap de trilogie starten. De EP-commissie werkgelegenheidszaken (EMPL) heeft op 11 november over een compromisrapport gestemd.

De verschillen tussen de posities van de Raad en het EP lijken fors. Het verdere verloop van de onderhandelingen in de triloofase is van groot belang voor Nederland. Nederland kan afhankelijk van de uitkomst van de onderhandelingen in de triloofase opnieuw haar positie bepalen. Ook gedurende de triloof zal ik vanzelfsprekend uw Kamer blijven informeren over de vorderingen in de onderhandelingen. Ik zal die op de voet volgen en mij blijven inzetten voor een zo goed mogelijk resultaat voor Nederland.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.D. Wiersma