



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 30 октомври 2020 г.  
(OR. en)

12477/20

---

---

Междуетноститутуцинално досие:  
2020/0310(COD)

---

---

SOC 653  
EMPL 475  
CODEC 1080

### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 29 октомври 2020 г.

До: Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

---

№ док. Ком.: COM(2020) 682 final

---

Относно: Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно адекватните минимални работни заплати в Европейския съюз

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2020) 682 final.

---

Приложение: COM(2020) 682 final



Брюксел, 28.10.2020 г.  
COM(2020) 682 final

2020/0310 (COD)

Предложение за

**ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**  
**относно адекватните минимални работни заплати в Европейския съюз**

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

## ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

### 1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Гарантирането на адекватни работни заплати на работниците в Съюза е от съществено значение за осигуряването на адекватни условия на труд и живот, както и за изграждането на справедливи и устойчиви икономики и общества в съответствие с предвиденото в Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие и заложените в нея цели за устойчиво развитие. Получаването на адекватни работни заплати е съществен елемент от модела на ЕС за социална пазарна икономика. Сближаването между държавите членки в тази област допринася за постигането на обещаното споделено благоденствие в Съюза.

През ноември 2017 г. Европейският парламент, Съветът и Комисията провъзгласиха Европейския стълб на социалните права (наричан по-долу „Стълбът“), за да изпълнят обещанието на Европа за благоденствие, напредък и сближаване и да превърнат социалната Европа в реалност за всички. В принцип 6 от Стълба относно работните заплати се призовава за адекватни минимални работни заплати, както и за прозрачно и предсказуемо определяне на работните заплати в съответствие с националните практики и при зачитане на автономността на социалните партньори. В Стратегическата програма за периода 2019—2024 г., договорена на заседанието на Европейския съвет през юни 2019 г., се призовава към изпълнение на Стълба на равнището на ЕС и на национално равнище.

В политическите насоки за Комисията за периода 2019—2024 г. беше обявен план за действие за цялостно изпълнение на Стълба, включително инициатива за справедливи минимални работни заплати. В Съобщението от 14 януари 2020 г., озаглавено „Силна социална Европа за справедливи промени“<sup>1</sup>, се представя пътна карта за изготвянето на плана за действие и се потвърждава ангажиментът за инициатива за минималните работни заплати като част от ключовите действия, които трябва да се предприемат на равнището на ЕС в този контекст. В същия ден започна първият етап на консултация със социалните партньори относно начините за осигуряване на адекватни минимални работни заплати за работниците в Съюза<sup>2</sup>.

В речта си за състоянието на Съюза от септември 2020 г. председателят Фон дер Лайен заяви: *„Но истината е, че много хора не получават достойно възнаграждение за положениия труд. Дъмпингът при възнагражденията накърнява достойнството на труда, оцелява предприемача, който плаща достойни възнаграждения, и нарушава лоялната конкуренция на единния пазар. Ето защо Комисията ще представи законодателно предложение за подкрепа на държавите членки с цел създаване на рамка за минимални работни заплати. Всички трябва да имат достъп до минимално*

---

<sup>1</sup> Съобщение на Комисията, *Силна социална Европа за справедливи промени* (COM(2020) 14 final).

<sup>2</sup> Документ за консултация, *First phase consultation of the Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages* (Първи етап на консултация със социалните партньори съгласно член 154 от ДФЕС относно възможни действия за справяне с предизвикателствата, свързани със справедливите минимални заплати) (C(2020) 83 final).

*възнаграждение чрез колективни трудови договори или чрез законоустановени минимални работни заплати.*“

По-добрите условия на труд и живот, включително чрез адекватни минимални работни заплати, са от полза както за работниците, така и за предприятията в Съюза. Преодоляването на големите различия в обхвата и адекватността на минималните работни заплати допринася за по-голяма справедливост на пазара на труда в ЕС, за стимулиране на повишена производителност и за насърчаване на икономическия и социалния напредък. Конкуренцията в рамките на единния пазар следва да се основава на иновации и повишена производителност, както и на високи социални стандарти.

През последните десетилетия в много държави членки ниските заплати не са нараснали със същите темпове като другите заплати. Структурните тенденции, които променят пазарите на труда, като глобализацията, цифровизацията и разрастването на нестандартните форми на труд, особено в сектора на услугите, доведоха до по-голяма поляризация на заетостта, което на свой ред доведе до увеличаване на дела на нископлатените и нискоквалифицираните работни места и допринесе за подкопаването на традиционните структури за колективно договаряне. Това доведе до по-голяма бедност сред работещите и неравенство в заплащането.

Ролята на минималните работни заплати става още по-важна по време на икономически спад. Кризата, породена от Covid-19, засегна особено силно сектори с по-голям дял на нископлатени работници, като търговията на дребно и туризма, и се отрази по-тежко на групите от населението, които са в неравностойно положение. Осигуряването на работниците в Съюза на достъп до възможности за заетост и до адекватни минимални работни заплати е от съществено значение за подпомагането на устойчиво и приобщаващо икономическо възстановяване.

Защитата на минималната работна заплата може да бъде осигурена чрез колективни трудови договори (каквто е случаят в 6 държави членки) или чрез национални минимални работни заплати, предвидени със закон (каквто е случаят в 21 държави членки).

Когато е определена на адекватни равнища, защитата на минималната работна заплата осигурява достоен живот на работниците, спомага за поддържане на вътрешното търсене, засилва стимулите за работа и намалява бедността сред работещите и неравенството сред най-нископлатените работни места. Защитата на минималната работна заплата насърчава също така равенството между половете, тъй като жените в по-голяма степен, отколкото мъжете, получават възнаграждения на равнището на минималната работна заплата или близо до това равнище.

Понастоящем обаче много работници в ЕС не са защитени чрез адекватни минимални работни заплати.

В повечето държави членки, в които има национални законоустановени минимални работни заплати, тези заплати са твърде ниски в сравнение с другите заплати или твърде ниски, за да могат да осигурят достоен живот, въпреки увеличението им през последните години. В почти всички държави членки<sup>3</sup> националните

---

<sup>3</sup> Показателите за адекватност, обичайно използвани на международно равнище, напр. индексът Kaitz, сравняват минималната работна заплата с медианната работна заплата или средната работна заплата.

законоустановени минимални работни заплати<sup>4</sup> възлизат на по-малко от 60 % от брутната медианна работна заплата и/или на по-малко от 50 % от брутната средна работна заплата. През 2018 г. в девет държави членки законоустановената минимална работна заплата не е осигурявала достатъчен доход на несемеен работник, получаващ минимална работна заплата, за да надскочи прага на риска от изпадане в бедност. Освен това някои специфични групи работници са изключени от защитата на националната законоустановена минимална работна заплата. Държавите членки с широк обхват на колективното договаряне обикновено имат малък дял нископлатени работници и високи минимални работни заплати. Обаче и в държавите членки, в които се разчита изключително на колективното договаряне, някои работници нямат достъп до защита на минималната работна заплата. В четири държави делът на работниците, които остават извън обхвата на тази защита, е между 10 % и 20 %, а в една държава той е 55 %.

В този контекст предлаганата директива има за цел да гарантира, че работниците в Съюза са защитени чрез адекватни минимални работни заплати, които им позволяват да живеят достойно, независимо от това къде работят. За да се постигне тази обща цел, с предложението се създава уредба за подобряване на адекватността на минималните работни заплати и за разширяване на достъпа на работниците до защитата на минималната работна заплата. Тези цели се отнасят както за системите на законоустановена минимална работна заплата, така и за тези, които разчитат на колективно договаряне. Предлаганата директива е изготвена, за да постигне тези цели, като същевременно отчита и напълно зачита особеностите на националните системи, националните сфери на компетентност, автономността на социалните партньори и свободата на договаряне. Тя също така е изготвена по такъв начин, че да гарантира достъпа до заетост и да отчете отражението върху създаването на работни места и конкурентоспособността, включително за МСП. Тя осигурява достатъчна гъвкавост, за да се вземат предвид социалните и икономическите промени, включително тенденциите в производителността и заетостта.

За да се постигнат тези цели, предлаганата директива цели да насърчи колективното договаряне на работните заплати във всички държави членки. Колективното договаряне има ключова роля за защитата на адекватната минимална работна заплата. Държавите с широк обхват на колективното договаряне обикновено афишират по-малък дял нископлатени работници, по-високи минимални работни заплати спрямо медианната работна заплата, по-малки неравенства в заплащането и по-високи работни заплати в сравнение с другите. В държавите членки, в които защитата на минималната работна заплата се осигурява изключително чрез колективни трудови договори, нейната адекватност и делът на защитените работници се определят пряко от характеристиките и функционирането на системата за колективно договаряне. В държавите членки със законоустановени минимални работни заплати колективното договаряне също има силно отражение върху адекватността на минималната работна заплата. Като влияе на общото развитие на работните заплати, колективното договаряне осигурява работни заплати над минималното равнище, определено от закона, и води до повишаването му. Това води и до повишаване на производителността.

---

Освен това стандартът за достоен живот, определен от Съвета на Европа, сравнява нетната минимална работна заплата с нетната средна работна заплата.

<sup>4</sup> Показателите и свързаните с тях референтни стойности се отнасят до месечните минимални работни заплати.

За държавите, в които съществуват законоустановени минимални работни заплати, предлаганата директива има за цел да гарантира, че държавите членки ще въведат условия за определяне на адекватни равнища на законоустановените минимални работни заплати, като същевременно отчитат социално-икономическите условия, както и регионалните и секторните различия. Наличието на критерии, определени по ясен и стабилен начин и насочени към насърчаване на адекватността, заедно с уредба за управление, предвиждаща редовни и навременни актуализации и ефективно участие на социалните партньори, спомагат да се осигури адекватността на законоустановените минимални работни заплати. Предлаганата директива има за цел също така да подобри допълнително адекватността, като ограничи до минимум прилагането на разлики в размера на законоустановените минимални работни заплати за специфични групи работници или на удръжки от възнаграждението.

Накрая, възможно е работниците да не бъдат адекватно защитени чрез минималните работни заплати поради неспазване на съществуващите колективни трудови договори или на националните нормативни разпоредби. От съществено значение е да се гарантират спазването и ефективното правоприлагане, за да могат работниците да се ползват от ефективен достъп до защита на минималната работна заплата, а предприятията да бъдат защитени от нелоялна конкуренция. Поради това предлаганата директива има за цел да насърчи спазването, както и да укрепи правоприлагането и мониторинга във всички държави членки по пропорционален начин, така че да не създава прекомерна и непропорционална административна тежест за предприятията в Съюза, включително за малките, средните и микропредприятията.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Насока 5 от Решение (ЕС) 2020/1512 на Съвета<sup>5</sup> приканва държавите членки, включително тези с национални законоустановени минимални работни заплати, да осигурят ефективно участие на социалните партньори при определянето на работните заплати, при което да бъдат предвиждани справедливи възнаграждения, позволяващи достоен стандарт на живот, и да бъде осигурявана възможност за адекватно адаптиране на работните заплати към промените в производителността, с цел постигане на сближаване във възходяща посока. Насоката също така приканва държавите членки да насърчават социалния диалог и колективното договаряне за определяне на работните заплати. Наред с това тя приканва държавите членки и социалните партньори да гарантират адекватни и справедливи работни заплати за всички работници чрез колективни трудови договори или адекватни законоустановени минимални работни заплати, като се вземе предвид тяхното въздействие върху конкурентоспособността, създаването на работни места и бедността сред работещите. Общата цел на предложението е да се гарантира, че работниците в Съюза са защитени чрез адекватни минимални работни заплати. Неговите цели включват насърчаване на колективното договаряне, подкрепа за участието на социалните партньори и създаване на ясни и стабилни критерии, в подкрепа на адекватността на законоустановените минимални работни заплати.

---

<sup>5</sup> Решение (ЕС) 2020/1512 на Съвета от 13 октомври 2020 г. *относно насоки за политиките за заетост на държавите членки.*

В Директива (ЕС) 2019/1152<sup>6</sup> се призовава работниците да бъдат информирани за основните аспекти на своята работа, включително възнаграждението. В предлаганата директива се предвижда държавите членки да определят ясни и стабилни критерии, да осигурят редовни и навременни актуализации на законоустановените минимални работни заплати, както и ефективно участие на социалните партньори, като по този начин промените в законоустановената минимална работна заплата станат по-прозрачни.

В Директива 2014/67/ЕС<sup>7</sup> се предвижда подобряване на достъпа до информация за командированите работници, по-специално чрез създаването на единни официални национални уебсайтове относно командироването. В нея също така се изисква предоставяната информация да обхваща различните минимални ставки на заплащане и техните съставни елементи, в случай че редът и условията на заетост са определени в колективни трудови договори в съответствие с Директива 96/71/ЕО. Освен това в Директива 2014/67/ЕС се предвижда създаването на механизъм за отговорност на подизпълнителите, който да обхваща поне строителния сектор и минималните ставки на заплащане. Лесният достъп до информация относно законоустановените минимални ставки на заплащане, както е предвидено в Директива 2014/67/ЕС, подкрепя целите на настоящото предложение, а именно да се осигури защита на адекватната минимална работна заплата в ЕС. Като укрепва прилагането на уредбата на законоустановените минимални работни заплати, подпомага развитието на надеждни системи за мониторинг и събиране на данни и осигурява достъп до механизми за ефективно решаване на спорове и правото на правна защита на работниците, предлаганата директива също допринася за постигането на целите на Директива 2014/67/ЕС.

С Директива 2006/54/ЕО<sup>8</sup> се цели да се осигури прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите. Тъй като по-голямата част от лицата на минимална работна заплата са жени, настоящото предложение спомага за равенството между половете и намаляването на разликата в заплащането на жените и мъжете чрез създаване на уредба за адекватни минимални работни заплати в ЕС. Поради това предлаганата директива косвено допринася за ефективното изпълнение на целите на политиката в Директива 2006/54/ЕО.

С Директива 2000/78/ЕО<sup>9</sup> се забранява пряката или непряката дискриминация в областта на заетостта, основаваща се по-специално на възраст, във връзка с условията на труд, включително заплащането (член 3, буква в). Тя позволява разлики в третирането, ако това е обективно и обосновано оправдано от законосъобразна цел, като политиката по заетостта или целите на професионалното обучение. Предлаганата

---

<sup>6</sup> Директива (ЕС) 2019/1152 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за *прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз*.

<sup>7</sup> Директива 2014/67/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за *осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар („Регламент за ИСВП“)*.

<sup>8</sup> Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за *прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена)*.

<sup>9</sup> Директива 2000/78/ЕО от 27 ноември 2000 г. за *създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите*.

директива е в съответствие с този подход, тъй като изисква разликите в размера на законоустановените минимални работни заплати да бъдат сведени до минимум и, ако това е уместно и обективно и обосновано оправдано от законосъобразна цел, да бъдат недискриминационни, пропорционални и ограничени във времето.

С цел предотвратяване на бедността сред работещите Препоръката на Комисията от 3 октомври 2008 г. относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда<sup>10</sup>, поставя утвърждаването на качествените работни места чрез адекватно подпомагане на доходите и пазарни политики, способстващи за приобщаването, включително заплащането и условията на труд, в центъра на действията на Съюза и държавите членки. Предлаганата директива има за цел да подобри условията на труд и да намали бедността сред работещите чрез създаване на уредба за адекватни равнища на минималните работни заплати и достъп до защитата на минималната работна заплата, предоставяна чрез колективни трудови договори или установена в нормативни разпоредби.

Предлаганата директива се позовава пряко на „социалната клауза“ от Директива 2014/24/ЕС<sup>11</sup> за обществените поръчки, която може да бъде намерена и в свързаните с нея Директива 2014/23/ЕС<sup>12</sup> и Директива 2014/25/ЕС<sup>13</sup>. Посочената „социална клауза“ изисква от държавите членки да вземат мерки, за да гарантират, че при изпълнението на договорите за обществени поръчки и концесии икономическите оператори изпълняват приложимите задължения в областта на трудовото право. За тази цел предлаганата директива изисква от държавите членки да предприемат подходящи мерки, за да гарантират, че при изпълнението на договори за обществени поръчки или договори за концесия икономическите оператори се съобразяват със заплатите, определени в съответните колективни трудови договори, или със законоустановените минимални работни заплати, когато такива съществуват. Това може да допринесе за укрепване на прилагането на изискванията, предвидени в „социалната клауза“ на горепосочените директиви.

Съдържанието на горепосочените актове беше надлежно анализирано и взето предвид в процеса на подготовка на предлаганата директива. В резултат на това предложението, от една страна, е съгласувано с действащите разпоредби, а от друга страна, въвежда законодателни промени, необходими за постигане на целите на Съюза.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Предлаганата директива ще допринесе за постигането на целите на Съюза за насърчаване на благосъстоянието на неговите народи, развитие на висококонкурентна социална пазарна икономика (член 3 от ДФЕС) и подобряване на условията на живот и труд (член 151 от ДФЕС). В нея се разглеждат и правата, предвидени в Хартата на основните права на ЕС във връзка с правото на работниците на справедливи и равни

---

<sup>10</sup>Препоръка 2008/867/ЕО на Комисията от 3 октомври 2008 г. *относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда.*

<sup>11</sup>Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. *за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО.*

<sup>12</sup>Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. *за възлагане на договори за концесия.*

<sup>13</sup>Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. *относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО.*

условия на труд (член 31). Предлаганата директива също така допринася за прилагането на следните принципи на Европейския стълб на социалните права:

- Принцип 6 (Работни заплати): в съответствие с този принцип предложението има за цел да осигури адекватни минимални работни заплати, така че работниците в Съюза да имат право на справедливо възнаграждение, което осигурява достоен стандарт на живот, при пълно зачитане на националните традиции и автономността на социалните партньори. В него също така се предвижда законоустановените минимални работни заплати да се определят по прозрачен и предвидим начин.
- Принцип 8 (Социален диалог и участие на работниците): предложението има за цел да популяризира колективното договаряне за определянето на работните заплати с цел насърчаване на защитата на минималната работна заплата, предоставяна от колективните трудови договори, и насърчаване на участието на социалните партньори в определянето, актуализирането и прилагането на законоустановените минимални работни заплати.
- Принцип 2 (Равенство между половете): тъй като по-голямата част от лицата на минимална работна заплата са жени, чрез подкрепата за адекватни минимални работни заплати предложението ще подкрепи равенството между половете и намаляването на разликата в заплащането на жените и мъжете.
- Принцип 3 (Равни възможности): всеки има право на равно третиране и равни възможности по отношение на заетостта, независимо от пол, възраст, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждане или сексуална ориентация. Като се стреми да осигури на работниците в Съюза достъп до адекватна защита на минималната работна заплата, предложението ще спомогне да се гарантира равно третиране и да се насърчат равните възможности в областта на заетостта.

Предлаганата директива е съгласувана и с приоритетите на европейския семестър. В съответствие с насока в областта на заетостта № 5 инициативата подкрепя призива, отправен към държавите членки в Годишната стратегия за устойчив растеж за 2021 г.<sup>14</sup>, да приемат мерки за гарантиране на справедливи условия на труд. Освен това тя спомага и за постигането на целите, предвидени в Годишната стратегия за устойчив растеж за 2020 г.<sup>15</sup>, според която, в контекста на нарастващото социално разделение, гарантирането на справедливо заплащане на всеки работник в Съюза е важна цел на политиката. Тя е в съответствие и със специфичните за отделните държави препоръки, отправяни към някои държави членки от 2011 г. насам<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup>Съобщение на Комисията (COM(2020) 575 final).

<sup>15</sup>Съобщение на Комисията (COM(2019) 650 final).

<sup>16</sup>Вж. приложение A12.11 от оценката на въздействието.

## **2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

### **• Правно основание**

Предлаганата директива се основава на член 153, параграф 1, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), в който се предвижда, че Съюзът подкрепя и допълва дейностите на държавите членки в областта на условията на труд в рамките на принципите на субсидиарност и пропорционалност (член 5, параграфи 3 и 4 от ДЕС). Тъй като не съдържа мерки, които да засягат пряко равнището на заплащане, тя изцяло спазва ограниченията, наложени на действията на Съюза по силата на член 153, параграф 5 от ДФЕС.

Член 153, параграф 2 от ДФЕС позволява приемането на минимални изисквания посредством директиви, като същевременно се избягва налагането на административни, финансови и правни ограничения по начин, който би попречил на създаването и развитието на малките и средните предприятия.

### **• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Достъпът до минимална работна заплата, гарантираща достоен стандарт на живот, е основен елемент на адекватните условия на труд. Въпреки че заплащането на национално равнище извън всякакво съмнение е от компетентността на държавите членки, големите различия в стандартите за достъп до адекватна минимална работна заплата са част от условията на труд и създават значителни несъответствия в единния пазар, които могат да бъдат преодоляни най-добре на равнището на Съюза.

Работниците в повечето държави членки са засегнати от недостатъчна адекватност и/или пропуски в обхвата на защитата на минималната работна заплата. Тези проблеми засягат работниците както в държавите със законоустановени минимални работни заплати, така и в тези, които разчитат на колективно договаряне. Освен това е вероятно в бъдеще да бъдат засегнати повече работници поради продължителния период на западане на колективното договаряне и нарастващата поляризация на пазарите на труда. В перспектива това създава предизвикателства пред създаването на равнопоставеност на единния пазар и гарантирането на това, че конкуренцията се основава на високи социални стандарти, иновации и повишена производителност.

Политиките за минимална работна заплата бяха предмет на многостранно наблюдение в рамките на европейския семестър и ЕС издаде насоки за политиките на вниманието на избрани държави членки. При все това, макар че през последните години няколко държави членки предприеха стъпки за подобряване на своите системи за минимална работна заплата, националните действия не бяха достатъчни за решаване на проблема с недостатъчната адекватност и/или обхвата на защитата на минималната работна заплата. Без действия в областта на тази политика на равнище ЕС отделните държави може да не са склонни да подобрят начина на определяне на минималната работна заплата поради схващането, че това би могло да се отрази отрицателно на тяхната външна конкурентоспособност по отношение на разходите.

Действията на равнище ЕС ще бъдат по-ефективни за укрепването на системите за определяне на минималната работна заплата, отколкото действията на национално равнище. Те ще очертаят по-ясни очаквания, ще гарантират, че напредъкът не е частичен или неравномерен, и ще засилят доверието между държавите членки и социалните партньори. Това ще спомогне да се придаде необходимият импулс за

реформиране на механизмите за определяне на минималната работна заплата на национално равнище. Поради това действията на равнище ЕС ще допринесат за осигуряване на равнопоставеност на единния пазар, като спомогнат за преодоляване на големите различия в обхвата и адекватността на минималните работни заплати, които не са оправдани от съответните икономически условия. Това не може да бъде постигнато в достатъчна степен чрез некоординирани действия от страна на държавите членки.

Предлаганата директива предвижда уредба за минимални стандарти и защита компетентността на държавите членки да определят по-високи стандарти, без да се засяга ролята, която държавите членки могат да възложат на социалните партньори, в съответствие с националните традиции и при пълно зачитане на свободата на договаряне на социалните партньори. В съответствие с член 153, параграф 2, буква б) от ДФЕС, предлаганата директива ще подкрепя и допълва действията на държавите членки чрез въвеждането на минимални изисквания, които ще се прилагат постепенно.

- **Пропорционалност**

В предлаганата директива се предвиждат минимални стандарти, като по този начин се гарантира, че степента на намеса ще бъде сведена до необходимия минимум за постигане на целите на предложението. Държавите членки, които вече са въвели благоприятни разпоредби от предлаганите в настоящото предложение за директива, няма да се налага да променят своите системи за определяне на минималната работна заплата. Държавите членки могат също така да решат да надхвърлят минималните стандарти, предвидени в предлаганата директива.

Предложението защита установените национални традиции при определянето на минималната работна заплата. По-специално то изцяло защита компетентността на държавите членки и социалните партньори да определят равнището на съответните си минимални работни заплати в съответствие с член 153, параграф 5 от ДФЕС. Защитата на минималната работна заплата ще продължи да се осигурява чрез колективни трудови договори или чрез нормативни разпоредби, при пълно зачитане на националната компетентност и свободата на договаряне на социалните партньори.

Освен това предлаганата директива позволява на държавите членки да прилагат нейните разпоредби, по-специално онези, свързани с колективното договаряне и законоустановените минимални работни заплати, като вземат предвид своите национални икономически обстоятелства и особеностите на системите си за определяне на минималната работна заплата.

Следователно предложението оставя възможно най-широки възможности за вземането на решения на национално равнище, като същевременно постига целите за подобряване на условията на труд чрез създаването на уредба, която осигурява достъп на работниците в Съюза до защитата на минималната работна заплата. Принципът на пропорционалност е зачетен с оглед на мащаба и естеството на установените проблеми.

- **Избор на инструмент**

Член 153, параграф 2, буква б) във връзка с член 153, параграф 1, буква б) от ДФЕС изрично предвижда, че директивите могат да се използват за установяването на минимални изисквания по отношение на условията на труд, които следва да бъдат приложени постепенно от държавите членки.

### 3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

#### • Консултации със заинтересованите страни

В съответствие с член 154 от ДФЕС Комисията проведе двуетапна консултация със социалните партньори относно възможните действия на ЕС в областта на минималните работни заплати:

- На първия етап, между 14 януари и 25 февруари 2020 г., Комисията проведе консултации със социалните партньори относно необходимостта от инициатива за минималните работни заплати и евентуалната ѝ посока<sup>17</sup>.
- На втория етап, между 3 юни и 4 септември 2020 г., Комисията проведе консултации със социалните партньори относно съдържанието и правния инструмент на предвиденото предложение<sup>18</sup>.

Организациите на работниците като цяло се съгласиха с целите и възможното съдържание на инициативата, посочени в документа от втория етап от консултацията. Те подчертаха, че националните традиции и автономността на социалните партньори следва да бъдат зачитани. Организациите на работодателите като цяло показаха подкрепа за повечето от целите и възможната посока на инициативата на ЕС, заявени в документа от консултацията. Някои от тях обаче поставиха под въпрос добавената стойност на законодателните действия на ЕС по отношение на определянето на минималната работна заплата с оглед на многообразието от национални уредби и подчертаха, че компетентността на държавите членки и/или социалните партньори трябва да бъде изцяло зачетена.

Въпреки че синдикалните организации призоваха Комисията да предложи директива със задължителни минимални изисквания, нито една от организациите на работодателите не подкрепи приемането на задължителна директива в областта на минималните работни заплати.

Между социалните партньори не беше постигнато съгласие за започване на преговори за сключване на споразумение на равнището на Съюза, както е предвидено в член 155 от ДФЕС.

Обществените мнения бяха събрани и чрез отговорите на Стандартно проучване на Евробарометър № 90 (от есента на 2019 г.), което включваше въпроси относно приоритетите на Европейския съюз (включително минималната работна заплата).

---

<sup>17</sup>Документ за консултация, *First phase consultation of the Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages (Първи етап на консултация със социалните партньори съгласно член 154 от ДФЕС относно възможни действия за справяне с предизвикателствата, свързани със справедливите минимални заплати)* (C(2020) 83 final).

<sup>18</sup>Документ за консултация, *Second phase consultation of Social Partners on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages (Втори етап от консултацията със социалните партньори относно възможните действия за справяне с предизвикателствата, свързани със справедливите минимални заплати)* (C(2020) 3570 final), придружен от работен документ на службите на Комисията (SWD(2020) 105 final).

С държавите членки беше осъществен целенасочен обмен на мнения чрез следните комитети на Съвета: Комитета по заетостта, Комитета за социална закрила и Комитета за икономическа политика<sup>19</sup>. Европейският парламент<sup>20</sup> и Европейският икономически и социален комитет<sup>21</sup> също приеха становища от значение за инициатива на ЕС за адекватни минимални работни заплати<sup>22</sup>.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Комисията възложи извършването на проучвания от външни експерти, за да събере сведения, които бяха използвани в подкрепа на оценката на въздействието. Това включваше:

- проучване на тема „Indexation of statutory minimum wage“ („Индексиране на законоустановената минимална работна заплата“), извършено от Diane Delaurens и Etienne Wasmer<sup>23</sup>;
- проучване на тема „Effects of statutory minimum wages on small and medium-sized enterprises“ („Въздействие на законоустановените минимални работни заплати върху малките и средните предприятия“), извършено от Attila Lindner, University College London (Лондонски университетски колеж)<sup>24</sup>;
- проучване на тема „Effects of collectively agreed minimum wages in the Nordic countries“ („Въздействие на колективно договорените минимални работни заплати в скандинавските държави“), извършено от Per Skedinger, Institutet för Näringslivsforskning (IFN) (Институт за бизнес изследвания)<sup>25</sup>.

Освен това Комисията взе за основа резултатите от вече възложени от нея поръчки, за да събере данни, които бяха използвани в подкрепа на тази оценка на въздействието. Това включваше:

- набор от експертни доклади относно системите за определяне на минималната работна заплата на държавите — членки на ЕС (по един експертен доклад за всяка държава членка), предоставени от Европейския експертен център (ЕЕЦ);

---

<sup>19</sup>Вж. приложение А.2.3 от оценката на въздействието.

<sup>20</sup>Резолюция на Европейския парламент от 10 октомври 2019 г. относно *политиките за заетост и социалните политики за еврозоната* (2019/2111(INI)).

<sup>21</sup>Становище на ЕИСК от 18 септември 2020 г., озаглавено „*Достойни минимални работни заплати в цяла Европа*“ (SOC/632).

<sup>22</sup>Вж. приложение А.2.4 от оценката на въздействието.

<sup>23</sup>Проучване, извършено от външен изпълнител, възложено в средата на 2019 г. за целите на изготвянето на оценката на въздействието.

<sup>24</sup>Проучване, извършено от външен изпълнител, възложено в средата на 2019 г. за целите на изготвянето на оценката на въздействието.

<sup>25</sup>Проучване, извършено от външен изпълнител, възложено в средата на 2019 г. за целите на изготвянето на оценката на въздействието.

- симулации, в рамките на съществуващ договор, с модела на ОИСП за сравнение на данъчните и осигурителните системи относно показателите за адекватност и стимулиращия ефект на минималните работни заплати.

В рамките на съществуващата рамка за сътрудничество с Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) Комисията поиска и получи:

- три доклада по държави относно определянето и адекватността на минималните работни заплати, както и свързаните с тях обсъждания на политиката, касаещи съответно Австрия, Италия и Кипър.

Оценката на Комисията също така се основава на картографирането на политиките в държавите членки и прегледа на литературата и свързаните с темата обсъждания на политиката в тази област. Освен това различни генерални дирекции на Европейската комисия допринесоха с анализи<sup>26</sup>. По-специално беше извършен микросимуляционен анализ на икономическото, социалното и фискалното въздействие на минималните работни заплати, като беше използван моделът EUROMOD. Освен това бяха извършени симулации въз основа на модела QUEST с цел оценка на макроикономическото въздействие на минималните работни заплати. Накрая, беше извършен анализ на отличителните белези на минималната работна заплата и нископлатените работници въз основа на анонимни индивидуални данни от статистическите данни на Общността за доходите и условията на живот (EU-SILC) и проучването на структурата на заплатите (EU-SES).

#### • **Оценка на въздействието**

Следвайки политиката за по-добро законотворчество, Комисията извърши оценка на въздействието на няколко варианта на политика. Тази дейност беше подпомогната чрез структурирани консултации в Комисията в рамките на междуведомствена работна група.

Оценката на въздействието беше представена на Комитета за регулаторен контрол (КРК) и обсъдена с него. Препоръките, направени от КРК в първото му (отрицателно) становище от 2 октомври 2020 г., бяха взети предвид по-специално чрез: i) по-добро разграничаване на това до каква степен проблемите, специфичните цели, предлаганите решения и тяхното въздействие се отнасят за различните видове системи за определяне на минималната работна заплата; ii) допълнително изясняване на начина, по който в анализа на проблемите се оценява неадекватността на минималните работни заплати в държавите членки; iii) допълнително обосноваване на начина, по който законодателната инициатива съответства на избраното правно основание и принципите на субсидиарност и пропорционалност; и iv) изясняване на обосновката за съдържанието на оценяваните пакети от политики. В отговор на резервите, направени от Комитета в неговото второ становище (положително становище с резерви) от 14 октомври 2020 г., в доклада за оценка на въздействието допълнително се изясняват редица елементи: обосновката за съдържанието на пакетите от варианти на политика, най-подходящите мерки за успеха на всеки пакет от варианти, въздействието върху

<sup>26</sup>Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ и Съвместния изследователски център.

МСП, избора на предпочитания пакет и последиците му за държавите, които разчитат на колективно договаряне<sup>27</sup>.

В хода на работата по оценката на въздействието бяха разгледани редица мерки във всички важни области за преодоляване на недостатъчната адекватност и пропуските в обхвата на минималните работни заплати. В оценката на въздействието бяха разгледани три пакета от политики, всеки от които се състои от комбинация от различни мерки. След оценка на тяхната ефективност, ефикасност и съгласуваност беше определен предпочитан пакет.

Предпочитаният пакет изисква от всички държави членки да подкрепят колективното договаряне относно определянето на работните заплати, особено когато обхватът на колективното договаряне е тесен, както и да укрепят правоприлагането в областта на минималните работни заплати и мониторинга на тяхната адекватност и обхват. В допълнение, от държавите членки със законоустановени минимални работни заплати се изисква да използват ясни и стабилни критерии за определяне и актуализиране на минималните работни заплати и да отредят засилена роля на социалните партньори. Освен това в предпочитаният пакет се ограничава до строго определен минимум използването на удръжки от законоустановените минимални работни заплати и разлики в ставките им.

Този пакет беше оценен в оценката на въздействието като най-ефективен, ефикасен и съгласуван. Количественият анализ, извършен при сценарий, основан на хипотетично увеличаване на минималните работни заплати на 60 % от брутната медианна работна заплата, показва, че това би подобрило адекватността на минималните работни заплати в около половината от държавите членки. Между 10 и 20 милиона работници биха се възползвали от тези подобрения. В няколко държави подобряването на защитата на минималната работна заплата би довело до намаляване на бедността сред работещите и неравенството в заплащането с над 10 % и до намаляване на разликата в заплащането на жените и мъжете с около 5 % или повече<sup>28</sup>. Очаква се също така те да подобрят стимулите за работа, както и да подкрепят равенството между половете и да спомогнат за намаляване на разликата в заплащането на жените и мъжете, тъй като по-голямата част от лицата на минимална работна заплата (около 60 % в ЕС) са жени.

Очакваното икономическо въздействие включва повишени разходи за труд за предприятията, повишени цени и, в по-малка степен, по-ниски печалби. Въздействието върху предприятията би било смекчено от увеличаването на потреблението на нископлатените работници, което би подпомогнало вътрешното търсене. Предприятията, и особено МСП, биха извели полза и от по-постепенното и предвидимо увеличение на минималната работна заплата, което би подобрило бизнес средата.

Очаква се възможното отрицателно въздействие върху заетостта да бъде ограничено. В повечето случаи вероятно ще остане под 0,5 % от общата заетост, но в три държави

---

<sup>27</sup> Вж. приложение I от оценката на въздействието.

<sup>28</sup> Средни резултати от въздействието върху държавите членки при сценария, при който минималната работна заплата се увеличава на 60 % от брутната медианна работна заплата или на 50 % от брутната средна работна заплата. Вж. приложение А.12.2 в оценката на въздействието.

членки<sup>29</sup> вероятно ще достигне 1 %. Ползите от подобрената защита на минималната работна заплата за обхванатите работници значително биха надхвърлили възможното отрицателно въздействие върху заетостта на тези работници.

Освен това се очаква въздействието върху съвкупната конкурентоспособност да бъде слабо. Предпочитаният пакет включва достатъчна гъвкавост, за да се даде възможност на държавите членки да определят темпа на подобряване на адекватността на минималните работни заплати с оглед на икономическите условия и рискове, включително за специфични сектори, региони и МСП.

- **Основни права**

Целите на предлаганата директива съответстват на Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално член 31, параграф 1 относно справедливите и равни условия на труд, който гласи, че *„Всеки работник има право на условия на труд, които опазват неговото здраве и сигурност и зачитат достойнството му“*. Предложението също така улеснява упражняването на правата, признати в член 23<sup>30</sup> от Хартата на основните права, които се отнасят конкретно до равенството между жените и мъжете, тъй като улеснява намаляването на разликата в заплащането на жените и мъжете.

#### 4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението не изисква допълнителни средства от бюджета на Европейския съюз.

#### 5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Държавите членки трябва да транспонират директивата две години след нейното приемане и да съобщят на Комисията националните мерки за изпълнение посредством базата данни за националните мерки за изпълнение (MNE-Database). В съответствие с член 153, параграф 3 от ДФЕС те могат да възложат на социалните партньори прилагането на директивата.

За да се оцени ефективността на инициативата, Комисията ще докладва всяка година на Европейския парламент и Съвета за своята оценка на промените в адекватността и обхвата на защитата на минималната работна заплата, като се базира на годишните данни и информацията, които ще се предоставят от държавите членки. Наред с това, напредъкът следва да бъде наблюдаван в рамките на процеса на координация на икономическата политика и политиката по заетостта на равнището на ЕС

---

<sup>29</sup>Чувствителността на заетостта към увеличаването на работните заплати е оценена въз основа на средния резултат от 48 международни проучвания, компилирани от Dube, A. (2019 г.): „Impacts of minimum wages: review of the international evidence“ („Въздействие на минималните работни заплати: преглед на международните доказателства“). Доклад, изготвен за Low-Pay Commission (Комисията по ниското заплащане) на Обединеното кралство.

<sup>30</sup>Член 23 (Равенство между мъжете и жените) от Хартата на основните права на Европейския съюз гласи, че *„Равенството между жените и мъжете трябва да бъде гарантирано във всички области, включително заетостта, труда и възнаграждението. Принципът на равенството не пречи на запазването в действие или приемането на мерки, предвиждащи специфични предимства в полза на по-слабо представения пол“*.

(Европейският семестър). Във връзка с това Комитетът по заетостта ще разглежда всяка година ситуацията при колективното договаряне за определяне на работните заплати и при адекватността на защитата на минималната работна заплата в държавите членки въз основа на изготвените от Комисията доклади.

Комисията е готова да предостави на държавите членки техническа подкрепа за прилагане на директивата, по-специално чрез Инструмента за техническа подкрепа<sup>31</sup> и Европейския социален фонд плюс<sup>32</sup>.

Комисията ще извърши също така оценка на директивата пет години след нейното транспониране. Освен това след тази оценка Комисията ще представи на Европейския парламент и на Съвета доклад, в който ще направи преглед на прилагането на настоящата директива.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

*Глава I — Общи разпоредби*

*Член 1 — Предмет*

В тази разпоредба се определя предмета на директивата, а именно да се установи рамка на равнището на Съюза, за да се гарантира, че минималните работни заплати се определят на адекватно равнище и че работниците имат достъп до защита на минималната работна заплата под формата на законоустановена минимална работна заплата или на възнаграждения, установени чрез колективни трудови договори.

Този член пояснява също така, че директивата не засяга свободата на държавите членки да определят законоустановени минимални работни заплати или да насърчават достъпа до защита на минималната работна заплата, осигурявана чрез колективни трудови договори, в съответствие с националните традиции и при пълно зачитане на свободата на договаряне на социалните партньори. Освен това в него се пояснява, че директивата не установява задължение за въвеждане на законоустановена минимална работна заплата в държавите членки, в които няма такава, нито задължение да се придаде обща приложимост на колективните трудови договори.

*Член 2 — Обхват*

С този член се пояснява обхвата на директивата, който включва работниците, които имат трудов договор или трудово правоотношение по смисъла на закона, колективните трудови договори или установената практика във всяка държава членка, като се взема предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

Този подход към определянето на персоналният обхват на предлаганата директива беше възприет и за целите на Директиви 2019/1152 и 2019/1158. Той дава възможност да се отстранят рисковете от изключване от обхвата на предлаганата директива на нарастващ

---

<sup>31</sup>Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 28 май 2020 г. за създаване на инструмент за техническа подкрепа (COM(2020) 409 final).

<sup>32</sup>Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд плюс (COM(2018) 382 final).

брой работници с нестандартни форми на заетост, като домашните работници, работниците на повикване, работниците с непостоянна работа, работниците със заплащане чрез ваучери, фиктивните самостоятелно заети лица, работниците през платформи, стажантите и чираците. Предлаганата директива ще се прилага за такива работници, стига те да отговарят на критериите, които Съдът на Европейския съюз е установил за определението за „работник“.

### *Член 3 — Определения*

Тази разпоредба съдържа определения на редица термини и понятия, необходими за тълкуването на разпоредбите на директивата.

### *Член 4 — Насърчаване на колективното договаряне за определяне на работните заплати*

С тази разпоредба се цели да се увеличи обхвата на колективното договаряне. За тази цел от държавите членки се изисква да предприемат действия за укрепване на капацитета на социалните партньори за участие в колективно договаряне за определяне на работните заплати, както и действия за насърчаване на конструктивни, съдържателни и подкрепени с информация преговори относно работните заплати.

Освен това с разпоредбата се изисква държавите членки, в които обхватът на колективното договаряне (съгласно определението в член 3) не включва поне 70 % от работниците, да предвидят уредба за колективното договаряне и да изготвят план за действие за насърчаване на колективното договаряне.

### *Глава II — Законоустановени минимални работни заплати*

Разпоредбите на тази глава се прилагат само за държавите членки, в които има законоустановени минимални работни заплати.

### *Член 5 — Адекватност*

За да се гарантира адекватен размер на законоустановената минимална работна заплата, тази разпоредба изисква от държавите членки, в които има законоустановени минимални работни заплати, да регламентират следните елементи: национални критерии за определянето и актуализирането на законоустановената минимална работна заплата, определени така, че да са стабилни и ясни; редовно и своевременно актуализиране и създаването на консултативни органи.

Националните критерии следва да включват най-малко покупателната способност на минималните работни заплати, общото равнище на брутните работни заплати и тяхното разпределение, темпа на растеж на брутните работни заплати и развитието на производителността на труда. Те следва да бъдат определени в съответствие с националните практики и да са уредени в съответното национално законодателство, в решения на компетентните органи или в тристранни споразумения. От държавите членки се изисква също така да използват ориентировъчни референтни стойности, от които да се ръководят при своята оценка на адекватността на законоустановените

минимални работни заплати, например тези, които обичайно се използват на международно равнище<sup>33</sup>.

#### *Член 6 — Разлики в размера и удръжки*

С цел насърчаване на адекватността на минималните работни заплати за всички групи работници, тази разпоредба изисква от държавите членки, като се консултират със социалните партньори, да ограничат използването на разлики в размера на законоустановената минимална работна заплата и времевия и персоналният обхват на тяхното прилагане.

В този член се предвижда също така защита на законоустановените минимални работни заплати срещу необосновани или непропорционални удръжки. Някои удръжки от законоустановените минимални работни заплати могат да бъдат обосновани от законосъобразна цел, например когато са разпоредени от съдебен орган. Други, като удръжките, свързани с необходимото за извършване на работата оборудване, или удръжките за надбавки в натура, например настаняване, могат да бъдат обосновани или непропорционални.

#### *Член 7 — Участие на социалните партньори при определянето и актуализирането на законоустановената минимална работна заплата*

Тази разпоредба изисква ефективно и своевременно участие на социалните партньори при определянето и актуализирането на законоустановените минимални работни заплати, включително чрез участие в консултативните органи, посочени в член 5. Тя изисква от държавите членки да включат социалните партньори в определянето на критериите, посочени в член 5, при актуализирането на минималните работни заплати, установяването на разликите в размера на минималните работни заплати и на удръжките от тях, посочени в член 6, както и при събирането на данни и провеждането на проучвания в тази област.

Освен че допринася за гарантирането и запазването на адекватността на минималната работна заплата, навременното и ефективно участие на социалните партньори е и елемент на доброто управление, който дава възможност за информиран и приобщаващ процес на вземане на решения.

#### *Член 8 — Реален достъп на работниците до законоустановени минимални работни заплати*

Тази разпоредба изисква от държавите членки да предприемат необходимите действия, в сътрудничество със социалните партньори, за да гарантират реален достъп на работниците до защита на законоустановената минимална работна заплата. Необходимите действия ще се състоят по-специално в укрепване на системата за проверки и инспекции на място, осигуряване на насоки за правоприлагащите органи и предоставяне на подходяща информация на работниците относно приложимите законоустановени минимални работни заплати.

---

<sup>33</sup> Показателите за адекватност, обичайно използвани на международно равнище, напр. индексът Kaitz, сравняват минималната работна заплата с медианната работна заплата или средната работна заплата. Освен това стандартът за достоен живот, определен от Съвета на Европа, сравнява нетната минимална работна заплата с нетната средна работна заплата. Често се правят сравнения и между минималната работна заплата и процента на хората, изложени на риск от бедност.

*Член 9 — Обществени поръчки*

С тази разпоредба от икономическите оператори (включително веригата от подизпълнители, свързана с тях) се изисква при изпълнението на договорите за обществени поръчки и концесионните договори да се съобразяват с приложимите заплати, определени с колективни трудови договори, и със законоустановените минимални работни заплати, когато има такива. При изпълнението на такива договори действително е възможно да възникне неспазване на разпоредбите за законоустановената минимална работна заплата или на възнагражденията, определени с колективни трудови договори, в резултат на което работниците получават по-ниско заплащане от допустимото съгласно приложимата защита на минималната работна заплата.

Предвиденото в тази разпоредба задължение попада сред приложимите задължения в областта на трудовото право, предвидени в член 18, параграф 2 и член 71, параграф 1 от Директива 2014/24/ЕС за обществените поръчки, член 36, параграф 2 и член 88, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги, и член 30, параграф 3 и член 42 параграф 1 от Директива 2014/23/ЕС за възлагане на договори за концесия. Поясняването и изричното позоваване на горепосочените разпоредби има за цел да се спомогне и подсили тяхното прилагане в областта на минималните работни заплати.

*Член 10 — Мониторинг и събиране на данни*

Тази разпоредба се отнася до въвеждането на ефективна система за мониторинг и събиране на данни. От държавите членки се изисква да възложат на своите компетентни органи разработването на ефективни и надеждни инструменти за събиране на данни, които следва да позволят на държавите членки да докладват ежегодно на Комисията съответните данни, свързани с обхвата и адекватността.

Разпоредбата изисква от държавите членки да гарантират, че информацията относно колективните трудови договори и съдържащите се в тях разпоредби относно работните заплати е прозрачна и достъпна за обществеността.

С цел да се осъществява наблюдение върху прилагането на настоящата директива, в тази разпоредба се предвижда също така, че Комисията трябва да докладва на Европейския парламент и на Съвета своята оценка на промените в адекватността и обхвата на минималните работни заплати, изготвена въз основа на информацията, предоставена от държавите членки. Освен това, въз основа на доклада на Комисията, на Комитета по заетостта ще бъде възложено да извършва преглед на насърчаването на колективното договаряне за определяне на работните заплати и адекватността на минималните работни заплати в държавите членки в рамките на процеса на координация на икономическата политика и политиката по заетостта на равнището на ЕС.

*Член 11 — Право на правна защита и закрила срещу неблагоприятно третиране или неблагоприятни последици*

Тази разпоредба изисква от държавите членки да гарантират, без да се засягат специалните форми на правна защита и на разрешаване на спорове, предвидени, когато

е приложимо, в колективни трудови договори, че работниците и техните представители имат достъп до ефективно и безпристрастно разрешаване на споровете и право на правна защита, включително и на подходящо обезщетение, както и на ефективна защита от всякакви форми на увреждане, в случай че решат да упражнят правото си на защита на правата си във връзка с установената защита на минималната работна заплата. Държавите членки трябва да гарантират, че на работниците и техните представители се предоставя защита срещу неблагоприятно третиране от страна на работодателя или неблагоприятни последици от поведението на последния, което би могло да възпре работниците да подават жалби, когато правата им са нарушени.

#### *Член 12 — Наказания*

Тази разпоредба изисква от държавите членки да предвидят ефективни, пропорционални и възпиращи наказания за нарушенията на националните разпоредби, с които се урежда защитата на минималната работна заплата.

### *Глава IV — Заключителни разпоредби*

#### *Член 13 – Изпълнение*

В тази разпоредба се посочва, че съгласно член 153, параграф 3 от ДФЕС държавите членки могат да възложат изпълнението на директивата на социалните партньори, ако социалните партньори поискат това и при условие че държавите членки предприемат всички необходими мерки, за да гарантират, че могат по всяко време да гарантират резултатите, които се целят с настоящата директива.

#### *Член 14 — Разпространяване на информация*

Тази разпоредба има за цел да гарантира повишаването на осведомеността в държавите членки относно правата, предоставени с настоящата директива, както и други вече съществуващи разпоредби в същата област.

#### *Член 15 — Оценка и преглед*

Съгласно тази разпоредба Комисията ще извърши оценка на директивата пет години след нейното транспониране. След това Комисията ще докладва на съзакондателите като направи преглед на прилагането на директивата и, ако счете за необходимо, ще направи предложения за нейното изменение и актуализиране.

#### *Член 16 — Запазване на равнището на защита и по-благоприятни разпоредби*

Това е стандартна разпоредба, която дава възможност на държавите членки да предоставят по-висока степен на защита, отколкото се гарантира от предложената директива, и която не позволява директивата да бъде използвана за понижаване на съществуващите стандарти в съответните области.

#### *Член 17 — Транспониране*

Това са стандартни разпоредби, с които се определя максималния срок, в който държавите членки трябва да транспонират директивата в националното си законодателство и да съобщят съответните текстове на Комисията (две години), както и задължението на държавите членки да предоставят на Комисията информация за прилагането на настоящата директива.

*Член 18 — Влизане в сила*

Това е стандартна разпоредба, която постановява, че директивата ще влезе в сила на двадесетия ден след деня на нейното публикуване в Официален вестник на Европейския съюз.

*Член 19 — Адресати*

Това е стандартна разпоредба относно адресатите, която пояснява, че адресати на директивата са държавите членки.

Предложение за

**ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**относно адекватните минимални работни заплати в Европейския съюз**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 153, параграф 2 във връзка с член 153, параграф 1, буква б) от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет<sup>1</sup>,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите<sup>2</sup>,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Съгласно член 3 от Договора за Европейския съюз целите на Съюза са, *inter alia*, да насърчава благоденствието на своите народи и да работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на силно конкурентна социална пазарна икономика.
- (2) В член 31 от Хартата на основните права на Европейския съюз<sup>3</sup> се предвижда, че всеки работник има право на условия на труд, които опазват неговото здраве и сигурност и зачитат достойнството му.
- (3) В Европейската социална харта се посочва, че всички работници имат право на справедливи условия на труд. В нея се признава правото на всички работници на справедливо възнаграждение, достатъчно за достоен стандарт на живот за тях и техните семейства. В член 4 от Хартата се признава ролята на свободно сключените колективни трудови договори, както и на законово установените механизми за определяне на минималната работна заплата, за гарантирането на ефективното упражняване на това право.
- (4) В глава II от Европейския стълб на социалните права, прогласен в Гьотеборг на 17 ноември 2017 г., е закрепен набор от принципи, които да служат като

<sup>1</sup> ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

<sup>2</sup> ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

<sup>3</sup> Харта на основните права на Европейския съюз (ОВ С 326, 26.10.2012 г., стр. 391).

ръководство при работата за гарантиране на справедливи условия на труд. Принцип № 6 от Европейския стълб на социалните права потвърждава още веднъж правото на работниците на справедливо възнаграждение, което осигурява достоен стандарт на живот. Той предвижда също така, че следва да се осигуряват адекватни минимални работни заплати по такъв начин, че да се удовлетворяват потребностите на работника и неговото семейство в контекста на националните икономически и социални условия, като същевременно се запазят достъпът до заетост и стимулите за търсене на работа. Наред с това в него се напомня, че бедността сред работещите следва да се предотвратява и че всички работни заплати следва да се определят по прозрачен и предвидим начин и като се зачита автономността на социалните партньори.

(5) Насока 5 от Решение 2020/1512/ЕС на Съвета относно насоки за политиките за заетост на държавите членки<sup>4</sup> приканва държавите членки да осигурят ефективно участие на социалните партньори при определянето на работните заплати, при което да бъдат предвиждани справедливи възнаграждения, позволяващи достоен стандарт на живот, и да бъде осигурявана възможност за адекватно адаптиране на заплатите към промените в производителността, с цел постигане на конвергенция във възходяща посока. Насоката също така приканва държавите членки да насърчават социалния диалог и колективното договаряне за определяне на работните заплати. Наред с това тя приканва държавите членки и социалните партньори да гарантират адекватни и справедливи работни заплати за всички работници чрез колективни трудови договори или адекватни законово установени минимални работни заплати, като се вземе предвид тяхното въздействие върху конкурентоспособността, създаването на работни места и бедността сред работещите. В Годишната стратегия за устойчив растеж за 2021 г.<sup>5</sup> се посочва, че държавите членки следва да приемат мерки за гарантиране на справедливи условия на труд. Наред с това в Годишната стратегия за устойчив растеж за 2020 г.<sup>6</sup> се припомня, че в контекста на нарастващото социално разделение е важно да се гарантира, че всеки работник получава адекватно възнаграждение. Към някои държави членки бяха отправени и няколко специфични за всяка държава препоръки в областта на минималните работни заплати. Отделните държави обаче може да не са склонни да подобрят начина на определяне на минималната работна заплата поради схващането, че това би могло да се отрази отрицателно на тяхната външна конкурентоспособност по отношение на разходите.

(6) По-добрите условия на труд и живот, включително чрез адекватни минимални работни заплати, са от полза както за работниците, така и за предприятията в Съюза и са предпоставка за постигането на приобщаващ и устойчив растеж. Преодоляването на големите различия в обхвата и адекватността на защитата на минималната работна заплата допринася за по-голяма справедливост на пазара на труда в ЕС и за насърчаване на икономическия и социалния напредък и конвергенцията във възходяща посока. Конкуренцията в рамките на единния пазар следва да се основава на високи социални стандарти, иновации и

---

<sup>4</sup> Решение (ЕС) 2020/1512 на Съвета от 13 октомври 2020 г. относно насоки за политиките за заетост на държавите членки (ОВ L 344, 19.10.2020 г., стр. 28).

<sup>5</sup> Съобщение COM(2020) 575 final на Комисията.

<sup>6</sup> Съобщение COM(2019) 650 final на Комисията.

повишаване на производителността, гарантиращи еднакви условия на конкуренция.

- (7) Когато определените за тях равнища са адекватни, минималните работни заплати защитават доходите на работниците в неравностойно положение, спомагат за осигуряването на достоен живот и ограничават спада в доходите в усилни периоди, както се признава в Конвенция № 131 на Международната организация на труда за определяне на минималната работна заплата. Минималните работни заплати допринасят за поддържането на вътрешното търсене, засилват стимулите за работа, намаляват неравенството в заплащането и бедността сред работещите.
- (8) Жените, младите хора, нискоквалифицираните работници и лицата с увреждания е по-вероятно да получават минимална или ниска работна заплата в сравнение с други групи. По време на икономически спад, като кризата, породена от Covid-19, минималната работна заплата придобива още по-важна роля за осигуряване на защита на нископлатените работници и е от съществено значение за подпомагането на устойчиво и приобщаващо икономическо възстановяване. Предприемането на действия във връзка с минималната работна заплата допринася за равенството между половете, за премахването на разликата в заплащането и пенсиите на жените и мъжете и за избягване на жените от бедността.
- (9) Пандемията от Covid-19 оказва значително въздействие върху сектора на услугите и върху малките предприятия, като и двата сектора са с висок дял на работниците, получаващи минимална работна заплата. Освен това минималните работни заплати са важни и с оглед на структурните тенденции, които променят пазарите на труда и които все повече се характеризират с висок дял на нестандартните и несигурните работни места. Тези тенденции доведоха до по-голяма поляризация на заетостта, в резултат на което се увеличи делът на нископлатените и нискоквалифицираните работни места в повечето държави членки, както и до по-голямо неравенство в заплащането в някои от тях.
- (10) Защитата на минималната работна заплата съществува във всички държави членки, но в някои от тях тя произтича от законодателни разпоредби („законоустановени минимални работни заплати“) и колективни трудови договори, докато в други се предоставя изключително чрез колективни трудови договори.
- (11) В повечето случаи защитата на минималната работна заплата, установена чрез колективни трудови договори за нископлатени работни места, е адекватна; в няколко държави членки законоустановените минимални работни заплати са ниски в сравнение с другите заплати в икономиката. През 2018 г. в девет държави членки законоустановената минимална работна заплата не е осигурявала достатъчен доход на несемеен работник, получаващ минимална работна заплата, за да надскочи прага на риска от изпадане в бедност. Освен това използването на намалени ставки на минималната работна заплата (разлики в размера) и на удръжки от законоустановените минимални работни заплати се отразява отрицателно върху тяхната адекватност.

- (12) Не всички работници в Съюза са защитени чрез минимални работни заплати. В някои държави членки някои работници, макар да попадат в приложното ѝ поле, на практика получават възнаграждение под законоустановената минимална работна заплата поради неспазването на съществуващите правила. Установено беше по-специално, че това неспазване засяга най-вече жените, младите работници, лицата с увреждания и селскостопанските работници. В държавите членки, в които защитата на минималната работна заплата се предоставя само чрез колективни трудови договори, се смята, че делът на работниците, които не са обхванати, варира от 2 % до 55 % от всички работници.
- (13) Макар солидното колективно договаряне на секторно или междуотраслово равнище да допринася за осигуряването на адекватна защита на минималната работна заплата, през последните десетилетия традиционните структури за колективно договаряне се рушат, отчасти поради структурните промени в икономиката в посока към сектори, в които има по-малко синдикати, и поради намаляването на броя на членуващите в синдикални организации в резултат на увеличаването на нетипичните и новите форми на заетост.
- (14) В съответствие с член 154 от Договора за функционирането на Европейския съюз Комисията се консултира чрез двуетапен процес със социалните партньори относно възможните действия за справяне с предизвикателствата, свързани със защитата на адекватните минимални заплати в Съюза. Между социалните партньори нямаше съгласие за започване на преговори по тези въпроси. Важно е обаче да се предприемат действия на равнището на Съюза, за да се гарантира, че работниците в Съюза са защитени чрез адекватни минимални работни заплати, като при това се вземат предвид резултатите от консултациите със социалните партньори.
- (15) С настоящата директива се установяват минимални изисквания на равнището на Съюза, за да се гарантира, че минималните работни заплати се определят на адекватно равнище и че работниците имат достъп до защита на минималната работна заплата под формата на законоустановена минимална работна заплата или на възнаграждения, установени чрез колективни трудови договори съгласно определението за тях, предвидено за целите на настоящата директива.
- (16) При пълно спазване на член 153, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз настоящата директива няма за цел да хармонизира равнището на минималните работни заплати в целия Съюз, нито да въведе единен механизъм за определяне на минималните работни заплати. Тя не засяга свободата на държавите членки да определят законоустановени минимални работни заплати или да насърчават достъпа до защита на минималната работна заплата, осигурявана чрез колективни трудови договори, в съответствие с традициите и особеностите на всяка държава и при пълно зачитане на националната компетентност и свободата на договаряне на социалните партньори. Настоящата директива не задължава държавите членки, в които защитата на минималната работна заплата е осигурена изключително чрез колективни трудови договори, да въведат законоустановена минимална работна заплата, нито да направят колективните трудови договори общоприложими. Освен това настоящата директива не определя равнището на заплащане, което попада в обхвата на свободата на договаряне на социалните партньори на национално равнище и е от съответната компетентност на държавите членки.

- (17) Настоящата директива следва да се прилага за работниците, които имат трудов договор или трудово правоотношение съгласно определението за него, предвидено в действащото законодателство, действащите колективни трудови договори или действащата практика във всяка държава членка, като се вземат предвид критериите, установени от Съда на Европейския съюз за определянето на статута на работник. Ако отговарят на тези критерии, домашните работници, работниците на повикване, работниците с непостоянна работа, работниците със заплащане чрез ваучери, фиктивните самостоятелно заети лица, работниците през платформи, стажантите и чираците биха могли да попаднат в обхвата на настоящата директива. Лицата, които са действително самостоятелно заети, не попадат в обхвата на настоящата директива, тъй като те не отговарят на посочените критерии. Злоупотребата със статута на самостоятелно заетите лица, както е определен в националното право, било то на национално равнище или в трансгранични ситуации, е форма на фалшиво деклариран труд, който често се свързва с недеklarираната заетост. Фиктивната самостоятелна заетост възниква, когато дадено лице бъде обявено за самостоятелно заето, въпреки че изпълнява характерните за трудовите правоотношения условия, с цел да избегне някои правни или фискални задължения. Тези лица следва да бъдат включени в обхвата на настоящата директива. Установяването на наличие на трудово правоотношение следва да се ръководи от фактите, свързани с действителното изпълнение на работата, а не от описанието на правоотношението, направено от страните по него.
- (18) Добре функциониращото колективно договаряне относно начина за определяне на заплатите е важен способ, чрез който се гарантира, че работниците са защитени чрез адекватни минимални работни заплати. В държавите членки със законоустановени минимални работни заплати колективното договаряне служи в подкрепа на общото развитие на заплатите и следователно допринася за подобряване на адекватността на минималните работни заплати. В държавите членки, в които защитата на минималната работна заплата се осигурява изключително чрез колективно договаряне, нейното равнище, както и делът на защитените работници се определят пряко от начина на функциониране на системата за колективно договаряне и обхвата на колективното договаряне. Солидното и добре функциониращо колективно договаряне, съчетано с широк обхват на секторните или междуотрасловите колективни трудови договори, увеличава адекватността и разширява обхвата на минималните работни заплати.
- (19) В контекста на намаляващ обхват на колективното договаряне е важно държавите членки да насърчават този вид договаряне, за да се повиши достъпът на работниците до защитата на минималната работна заплата, осигурявана от колективните трудови договори. Държавите членки с широк обхват на колективното договаряне обикновено имат малък процент нископлатени работници и високи минимални работни заплати. В държавите членки с малък процент нископлатени работници равнището на обхвата на колективното договаряне е над 70 %. Аналогично, в повечето от държавите членки с високи равнища на минималната работна заплата спрямо медианната работна заплата обхватът на колективното договаряне е над 70 %. Всички държави членки следва да бъдат окуражавани да насърчават колективното договаряне, като тези, които не достигат посоченото равнище на обхват, следва, след като се консултират и/или споразумеят със социалните партньори, да въведат рамка от улесняващи процедури и институционални договорености, създаващи условия за колективно

договаряне, а ако такава рамка вече съществува — да я укрепят. Тази рамка следва да бъде установена със закон или с тристранно споразумение.

- (20) Необходими са надеждни правила, процедури и практика за определяне и актуализиране на законоустановените минимални работни заплати, за да се осигурят адекватни минимални работни заплати, като същевременно се запазят работните места и конкурентоспособността на предприятията, включително малките и средните предприятия. Те включват редица елементи за запазване на адекватността на законоустановените минимални работни заплати, в това число и критерии и показатели за оценяване на адекватността, редовни и своевременни актуализации, наличие на консултативни органи и участието на социалните партньори. Навременното и ефективно участие на последните е друг елемент на доброто управление, който дава възможност за осъществяване на информиран и приобщаващ процес на вземане на решения.
- (21) Минималните работни заплати се считат за адекватни, ако са справедливи спрямо разпределението на заплатите в страната и ако осигуряват достоен стандарт на живот. Адекватността на законоустановените минимални работни заплати се определя с оглед на социално-икономическите условия в страната, включително нарастването на заетостта, конкурентоспособността и регионалните и секторните промени. Тяхната адекватност следва да се оценява най-малкото от гледна точка на покупателната им способност, промените в производителността и връзката им с равнищата на брутно възнаграждение, разпределението и растежа. Използването на показатели, които обикновено се използват на международно равнище, например 60 % от брутната медианна работна заплата и 50 % от брутната средна работна заплата, може да спомогне за насочването на оценката на адекватността на минималната работна заплата спрямо брутно равнище на заплатите.
- (22) За да се насърчи установяването на адекватен размер на минималната работна заплата за всички групи работници, разликите в размера на законоустановените минимални работни заплати и удържките от тези заплати следва да бъдат сведени до минимум, като същевременно се гарантира провеждането на надлежни консултации със социалните партньори при тяхното определяне. Някои удържки от законоустановените минимални работни заплати могат да бъдат обосновани от законосъобразна цел, включително платени суми в превишен размер или удържки, разпоредени от съдебен орган. Други, като удържките, свързани с необходимото за извършване на работата оборудване, или удържките за надбавки в натура, например настаняване, могат да бъдат необосновани или непропорционални.
- (23) За да се гарантира функционирането на националните уредби на законоустановените минимални работни заплати е необходима ефективна система за правоприлагане, включваща проверки и инспекции на място. За повишаването на ефективността на правоприлагащите органи е необходимо също така тясно сътрудничество със социалните партньори, включително за да се преодолеят критични предизвикателства като тези, свързани с възлагането на дейности на подизпълнители, фиктивната самостоятелна заетост или нерегистрирания извънреден труд. Освен това работниците следва да имат лесен достъп до подходяща информация за приложимите законоустановени

минимални работни заплати, за да се гарантира достатъчна степен на прозрачност и предвидимост относно условията им на труд.

- (24) Ефективното прилагане на защитата на минималната работна заплата, уредена с нормативни разпоредби или чрез колективни трудови договори, е от съществено значение за изпълнението на договорите за обществени поръчки и концесионните договори. При изпълнението на такива договори или в последващата верига от подизпълнители действително е възможно неспазване на колективните трудови договори, предвиждащи защита на минималната работна заплата в даден сектор, в резултат на което работниците получават по-ниско заплащане от равнището на заплащане, договорено в секторните колективни трудови договори. За да се предотвратят подобни ситуации, стопанските субекти трябва да прилагат за работниците си заплатите, определени с колективните трудови договори за съответния сектор и географски район, така че да изпълнят приложимите задължения в областта на трудовото право съгласно предвиденото в член 18, параграф 2 и член 71, параграф 1 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за обществените поръчки<sup>7</sup>, член 36, параграф 2 и член 88, параграф 1 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги<sup>8</sup> и член 30, параграф 3 и член 42, параграф 1 от Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за възлагане на договори за концесия<sup>9</sup>.
- (25) Надеждният мониторинг и събирането на данни са от ключово значение за осигуряването на реална защита на минималните работни заплати. Комисията следва да докладва всяка година на Европейския парламент и Съвета за своята оценка на промените във връзка с адекватността и обхвата на минималните работни заплати, като се базира на годишните данни и информацията, които ще се предоставят от държавите членки. Освен това напредъкът следва да бъде наблюдаван в рамките на процеса на координация на икономическата политика и политиката по заетостта на равнището на Съюза. В този контекст Комитетът по заетостта следва да прави ежегоден преглед на положението в държавите членки въз основа на изготвените от Комисията доклади и на други инструменти за многостранно наблюдение, като например сравнителния анализ.
- (26) Работниците следва да могат да упражняват правото си на защита, когато са нарушени правата им, свързани с установената защита на минималната работна заплата. С цел да се предотврати лишаването на работниците от техните права и без да се засягат специалните форми на правна защита и разрешаване на спорове, уредени в колективните трудови договори, включително системите за колективно разрешаване на спорове, държавите членки следва да вземат

---

<sup>7</sup> Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65).

<sup>8</sup> Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 243).

<sup>9</sup> Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1).

необходимите мерки, за да гарантират, че работниците имат достъп до ефективно и безпристрастно разрешаване на спорове и право на правна защита, включително и на подходящо обезщетение, както и ефективна защита от всякакви форми на увреждане, в случай че решат да упражнят правото си на защита.

- (27) Комисията следва да извърши оценка, която да осигури основата за преглед на ефективното прилагане на настоящата директива. Съветът и Европейският парламент следва да бъдат информирани за резултатите от този преглед.
- (28) Макар реформите и мерките, приети от държавите членки за насърчаване на адекватната защита на минималната работна заплата на работниците, да представляват стъпки в правилната посока, те не бяха всеобхватни и систематични. Освен това отделните държави може да не са склонни да подобрят адекватността и обхвата на минималните работни заплати поради схващането, че това би могло да се отрази неблагоприятно върху тяхната външна конкурентоспособност по отношение на разходите. Доколкото целите на настоящата директива не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, а поради обхвата и последиците им могат да бъдат по-добре постигнати на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигане на тези цели.
- (29) Настоящата директива установява минимални изисквания, като по този начин не засяга правото на държавите членки да въвеждат и запазват по-благоприятни разпоредби. Правата, придобити съгласно действащата национална правна уредба, следва да продължат да се прилагат, освен ако с настоящата директива се въвеждат по-благоприятни разпоредби. Прилагането на настоящата директива не може да бъде използвано за намаляване на съществуващи права на работниците, нито да представлява основателна причина за намаляване на общото равнище на закрила, предоставена на работниците, в областта на действие на настоящата директива.
- (30) При прилагането на настоящата директива държавите членки следва да избягват налагането на административни, финансови и правни ограничения по начин, който би попречил на създаването и развитието на микро-, малки и средни предприятия. Поради това държавите членки се приканват да оценят въздействието на своя акт за транспониране върху малките и средните предприятия, за да гарантират, че те не са непропорционално засегнати, като обърнат специално внимание на микропредприятията и на административната тежест, както и да публикуват резултатите от тези оценки. Ако се установи, че микро-, малките и средните предприятия са непропорционално засегнати, държавите членки следва да обмислят въвеждането на мерки, чрез които да се помогне на тези предприятия да приспособят системите си за възнаграждение спрямо новите изисквания.

- (31) Инструментът за техническа подкрепа<sup>10</sup> и Европейският социален фонд плюс<sup>11</sup> са на разположение на държавите членки за разработване или подобряване на техническите аспекти на уредбата на минималната работна заплата, включително относно оценката на адекватността, мониторинга и събирането на данни, разширяването на достъпа, а така също и относно прилагането и общото изграждане на капацитет във връзка с прилагането на посочената уредба.

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

---

<sup>10</sup> *Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 28 май 2020 г. за създаване на инструмент за техническа подкрепа (COM(2020) 409 final).*

<sup>11</sup> *Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд плюс (COM(2018) 382 final).*

## ГЛАВА I

### ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

#### *Член 1*

##### **Предмет**

1. С цел подобряване на условията на труд и живот в Съюза настоящата директива установява рамка за:
  - а) определяне на адекватни равнища на минималните работни заплати;
  - б) достъпа на работниците до защита на минималната работна заплата под формата на работни заплати, определени чрез колективни трудови договори или под формата на законоустановена минимална работна заплата, когато такава съществува.

Настоящата директива не засяга пълното зачитане на автономността на социалните партньори, както и правото им да договарят и сключват колективни трудови договори.

2. Настоящата директива не засяга избора на държавите членки да определят законоустановени минимални работни заплати или да насърчават достъпа до защита на минималната работна заплата, предвидена в колективни трудови договори.
3. Настоящата директива не се тълкува като задължаваща държавите членки, в които определянето на работната заплата става изключително чрез колективни трудови договори, да въведат законоустановена минимална работна заплата, нито да направят колективните трудови договори общоприложими.

#### *Член 2*

##### **Обхват**

Настоящата директива се прилага спрямо работниците в Съюза, които имат трудов договор или трудово правоотношение по смисъла на закона, колективните трудови договори или установената практика, които са в сила във всяка държава членка, като се взема предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

#### *Член 3*

##### **Определения**

За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

- (1) „минимална работна заплата“ означава минималното възнаграждение, което работодателят е длъжен да заплати на работниците за извършената през определен период работа, изчислено въз основа на време или резултат;
- (2) „законоустановена минимална работна заплата“ означава минимална работна заплата, определена със закон или други обвързващи правни разпоредби;
- (3) „колективно договаряне“ означава всички преговори, провеждани между работодател, група работодатели или една или повече организации на работодатели, от една страна, и една или повече организации на работниците, от друга страна, за определяне на условията на труд и заетост; и/или за регламентиране на отношенията между работодатели и работници; и/или за регламентиране на отношенията между работодатели или техни организации и организация на работници или организации на работници;
- (4) „колективен трудов договор“ означава всяко писмено споразумение относно условията на труд и на заетост, сключено от социалните партньори в резултат на колективно договаряне;
- (5) „обхват на колективното договаряне“ означава процентът работници на национално равнище, за които се прилага даден колективен трудов договор.

#### *Член 4*

#### **Насърчаване на колективното договаряне за определяне на работните заплати**

1. С цел да се увеличи обхвата на колективното договаряне държавите членки, след консултации със социалните партньори, въвеждат най-малко следните мерки:
  - а) насърчават изграждането и укрепването на капацитета на социалните партньори за участие в колективно договаряне за определяне на работните заплати на секторно или междуотраслово равнище;
  - б) насърчават конструктивни, съдържателни и подкрепени с информация преговори между социалните партньори относно работните заплати.
2. Държавите членки, в които обхватът на колективното договаряне е под 70 % от работниците по смисъла на член 2, предвиждат наред с това чрез закон след консултация със социалните партньори или чрез споразумение с тях, рамка от условия, благоприятстващи колективното договаряне, и изготвят план за действие за насърчаване на колективното договаряне. Планът за действие се оповестява публично и се съобщава на Европейската комисия.

## ГЛАВА II

### ЗАКОНОУСТАНОВЕНИ МИНИМАЛНИ РАБОТНИ ЗАПЛАТИ

#### Член 5

##### Адекватност

1. Държавите членки, в които има законоустановени минимални работни заплати въвеждат необходимите мерки, за да гарантират, че определянето и актуализирането на законоустановените минимални работни заплати се извършват според критерии, определени с оглед насърчаване на адекватността с цел постигане на достойни условия на труд и живот, социално сближаване и конвергенция във възходяща посока. Държавите членки определят тези критерии в съответствие с националните си практики, в съответното национално законодателство, в решения на компетентните органи или в тристранни споразумения. Критериите се определят така, че да са стабилни и ясни.
2. Националните критерии, посочени в параграф 1, включват най-малко следните елементи:
  - а) покупателната способност на законоустановените минимални работни заплати, като се вземат предвид издръжката на живота и вноските за данъци и социални придобивки;
  - б) общото равнище на брутните работни заплати и тяхното разпределение;
  - в) темпа на растеж на брутните работни заплати;
  - г) развитието на производителността на труда.
3. Държавите членки използват ориентировъчни референтни стойности, от които да се ръководят при своята оценка на адекватността на законоустановените минимални работни заплати спрямо общото равнище на брутните работни заплати, например тези, които обичайно се използват на международно равнище.
4. Държавите членки въвеждат необходимите мерки, за да гарантират редовното и своевременно актуализиране на законоустановените минимални работни заплати, за да се запази тяхната адекватност.
5. Държавите членки създават консултативни органи, които да съветват компетентните органи по въпросите, свързани със законоустановените минимални работни заплати.

#### Член 6

##### Разлики в размера и удръжки

1. Държавите членки могат да предвидят възможност за различни ставки на законоустановената минимална работна заплата за определени групи работници. Държавите членки ограничават до минимум тези разлики в размера, като гарантират, че всяка разлика е недискриминационна, пропорционална, ограничена във времето, ако това е релевантно, и е обективно и обосновано оправдана от законосъобразна цел.
2. Държавите членки могат да разрешат удръжки, предвидени със закон, намаляващи изплащаното на работниците възнаграждение до равнище, по-ниско от това на законоустановената минимална работна заплата. Държавите членки гарантират, че тези удръжки от законоустановените минимални работни заплати са необходими, обективно обосновани и пропорционални.

#### *Член 7*

#### **Участие на социалните партньори при определянето и актуализирането на законоустановената минимална работна заплата**

Държавите членки въвеждат необходимите мерки, за да гарантират, че социалните партньори участват своевременно и ефективно в определянето и актуализирането на законоустановената минимална работна заплата, включително чрез участие в консултативните органи по член 5, параграф 5, по-специално във връзка с:

- а) избора и прилагането на критериите и ориентировъчните референтни стойности, посочени в член 5, параграфи 1, 2 и 3, за определянето на равнищата на законоустановените минимални работни заплати;
- б) актуализациите на равнищата на законоустановените минимални работни заплати, посочени в член 5, параграф 4;
- в) установяването на разлики в размера на законоустановените минимални работни заплати и на удръжки от тях, съгласно предвиденото в член 6;
- г) събирането на данни и извършването на проучвания с цел информиране на органите, определящи законоустановената минимална работна заплата.

#### *Член 8*

#### **Реален достъп на работниците до законоустановени минимални работни заплати**

Държавите членки, в сътрудничество със социалните партньори, въвеждат следните мерки за подобряване на достъпа на работниците до защита на законоустановената минимална работна заплата, доколкото е целесъобразно:

- (1) засилват проверките и инспекциите на място, извършвани от инспекторатите по труда или от органите, отговарящи за правоприлагането в областта на законоустановените минимални работни

заплати. Проверките и инспекциите са пропорционални и недискриминационни;

- (2) разработват насоки за правоприлагащите органи с цел проактивно насочване на усилията към и преследване на предприятията, които не спазват правилата;
- (3) гарантират, че информацията относно законоустановените минимални работни заплати се оповестява публично по ясен, изчерпателен и лесно достъпен начин.

### ГЛАВА III

## ХОРИЗОНТАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

### *Член 9*

#### **Обществени поръчки**

В съответствие с Директива 2014/24/ЕС, Директива 2014/25/ЕС и Директива 2014/23/ЕС държавите членки въвеждат подходящи мерки, за да гарантират, че при изпълнението на договорите за обществени поръчки или концесионните договори икономическите оператори се съобразяват със заплатите, определени с колективни трудови договори за съответния сектор и географски район, както и със законоустановените минимални работни заплати, когато има такива.

### *Член 10*

#### **Мониторинг и събиране на данни**

1. Държавите членки възлагат на своите компетентни органи да разработват ефективни инструменти за събиране на данни с цел наблюдение на обхвата и адекватността на минималните работни заплати.
2. Държавите членки докладват ежегодно на Комисията следните данни преди 1 октомври всяка година:
  - а) във връзка със законоустановените минимални работни заплати:
    - i) равнището на законоустановената минимална работна заплата и дялът на работниците, попадащи в нейния обхват;
    - ii) съществуващите разлики в размера и дялът на работниците, попадащи в техния обхват;

- iii) съществуващите удръжки;
  - iv) равнището на обхвата на колективното договаряне;
- б) във връзка със защитата на минималната работна заплата, предвидена само чрез колективни трудови договори:
- i) разпределението в децили на тези заплати, претеглено спрямо дела на обхванатите работници;
  - ii) равнището на обхвата на колективното договаряне;
  - iii) равнището на заплатите на работниците, които не разполагат със защита на минималната работна заплата, предвидена с колективни трудови договори, и отношението му спрямо равнището на заплатите на работниците, разполагащи с такава минимална защита.

Държавите членки предоставят статистическите данни и информацията, посочени в настоящия параграф, разбити по пол, възраст, увреждане, размер на дружеството и сектор.

Първият доклад се отнася за години [X, Y, Z: *трите години, предшестващи годината на транспониране*] и се представя до [1-ви октомври ГГ: *годината след транспонирането*]. Държавите членки могат да пропуснат статистически данни и информация, които не са налични преди [*дата на транспониране*].

Комисията може да поиска от държавите членки да предоставят допълнителна информация за отделни случаи, когато счита, че тази информация е необходима за осъществяването на мониторинг за ефективното изпълнение на настоящата директива.

3. Държавите членки гарантират, че информацията относно защитата на минималната работна заплата, включително колективните трудови договори и съдържащите се в тях разпоредби относно работните заплати, е прозрачна и достъпна за обществеността.
4. Комисията оценява данните, предоставени от държавите членки в докладите по параграф 2, и докладва ежегодно на Европейския парламент и на Съвета.
5. Въз основа на изготвения от Комисията доклад, Комитетът по заетостта, създаден съгласно член 150 от ДФЕС, извършва ежегодно преглед на насърчаването на колективното договаряне за определяне на работните заплати и адекватността на минималните работни заплати в държавите членки.

#### *Член 11*

#### **Право на правна защита и закрила срещу неблагоприятно третиране или неблагоприятни последици**

1. Държавите членки гарантират, без да се засягат специалните форми на правна защита и на разрешаване на спорове, предвидени, когато е приложимо, в

колективни трудови договори, че работниците, включително тези, чието трудово правоотношение е приключило, имат достъп до реално и безпристрастно разрешаване на споровете и право на правна защита, включително и на подходящо обезщетение, в случай на нарушение на правата им, свързани със законоустановената минимална работна заплата, или на защитата на минималната работна заплата, предвидена в колективни трудови договори.

2. Държавите членки въвеждат необходимите мерки за защита на работниците, включително онези от тях, които са представители на работниците, срещу неблагоприятно третиране от страна на работодателя и срещу всякакви неблагоприятни последици вследствие на подадена пред работодателя жалба или на производство, образувано с цел осигуряване спазването на правата, свързани със законоустановената минимална работна заплата или със защитата на минималната работна заплата, предвидена в колективните трудови договори.

#### *Член 12*

#### **Наказания**

Държавите членки установяват правилата за наказанията, които се прилагат в случай на нарушаване на националните разпоредби. Предвидените наказания трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи.

### ГЛАВА IV

#### **ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ**

#### *Член 13*

#### **Изпълнение**

Държавите членки могат да възложат прилагането на настоящата директива на социалните партньори, ако социалните партньори съвместно поискат това. В такъв случай държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират по всяко време резултатите, които се целят с настоящата директива.

#### *Член 14*

### **Разпространяване на информация**

Държавите членки гарантират, че националните мерки за транспониране на настоящата директива, заедно с вече влезлите в сила съответни разпоредби, отнасящи се до предмета на директивата, посочен в член 1, се довеждат до знанието на работниците и работодателите, включително МСП.

#### *Член 15*

### **Оценка и преглед**

Комисията извършва оценка на директивата до *[пет години след датата на транспониране]*. След това Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад, в който се прави преглед на изпълнението на директивата и предлага, доколкото е целесъобразно, законодателни изменения.

#### *Член 16*

### **Запазване на равнището на защита и по-благоприятни разпоредби**

1. Настоящата директива не представлява валидно основание за намаляване на общото ниво на защита, което вече се предоставя на работниците в държавите членки.
2. Настоящата директива не засяга правото на държавите членки да прилагат или въвеждат по-благоприятни за работниците закони, подзаконови или административни разпоредби или да насърчават или разрешават прилагането на по-благоприятни за работниците колективни трудови договори.
3. Настоящата директива не засяга други права, предоставени на работниците съгласно други правни актове на Съюза.

#### *Член 17*

### **Транспониране**

1. Държавите членки приемат мерките, необходими, за да се съобразят с настоящата директива най-късно до *[две години след датата на влизане в сила]*. Те незабавно информират Комисията за това.

Когато държавите членки приемат тези мерки, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните мерки от националното право, които приемат в областта, уредена с настоящата директива.

*Член 18*

**Влизане в сила**

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

*Член 19*

**Адресати**

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Европейския парламент*  
*Председател*

*За Съвета*  
*Председател*