



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.10.2020 r.
COM(2020) 682 final

2020/0310 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej

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

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Zapewnienie pracownikom w Unii adekwatnego wynagrodzenia ma kluczowe znaczenie dla zagwarantowania odpowiednich warunków pracy i życia, a także dla budowania sprawiedliwych i odpornych gospodarek i społeczeństw zgodnie z Agendą ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i jej celami zrównoważonego rozwoju. Adekwatne wynagrodzenie stanowi zasadniczy element unijnego modelu społecznej gospodarki rynkowej. Konwergencja między państwami członkowskimi w tej dziedzinie przyczynia się do spełnienia obietnicy wspólnego dobrobytu w Unii.

W listopadzie 2017 r. Parlament Europejski, Rada i Komisja ogłosiły ustanowienie Europejskiego filaru praw socjalnych („filar”), aby wywiązać się z obietnicy Europy dotyczącej dobrobytu, postępu i konwergencji oraz aby Europa socjalna stała się rzeczywistością dla wszystkich. W zasadzie 6 filaru dotyczącej wynagrodzeń wzywa się do stosowania adekwatnych minimalnych wynagrodzeń, a także przejrzystego i przewidywalnego ustalania wynagrodzeń, zgodnie z praktykami krajowymi i z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych. W programie strategicznym na lata 2019-2024, uzgodnionym na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2019 r., wezwano do wdrożenia filaru na szczeblu unijnym i krajowym.

W wytycznych politycznych dla Komisji na lata 2019-2024 zapowiedziano plan działania na rzecz pełnego wdrożenia filaru, w tym inicjatywę na rzecz sprawiedliwych wynagrodzeń minimalnych. W komunikacie z dnia 14 stycznia 2020 r. pt. „Silna Europa socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji”¹ określono plan działania dotyczący przygotowania planu działania i potwierdzono zaangażowanie na rzecz inicjatywy dotyczącej wynagrodzeń minimalnych jako jedne z kluczowych działań, które należy podjąć na szczeblu UE w tym kontekście. Tego samego dnia rozpoczęto pierwszy etap konsultacji z partnerami społecznymi na temat tego, jak zapewnić pracownikom w Unii adekwatne minimalne wynagrodzenie².

W orędziu o stanie Unii wygłoszonym we wrześniu 2020 r. przewodnicząca Ursula von der Leyen stwierdziła, że: *„Prawda jest jednak taka, że zbyt wielu ludziom praca już się nie opłaca. Dumping płacowy niszczy godność pracy, karze przedsiębiorców, którzy płacą godziwe wynagrodzenia, oraz zakłóca uczciwą konkurencję na jednolitym rynku. Dlatego Komisja przedstawi wniosek ustawodawczy, aby pomóc państwom członkowskim we wprowadzeniu ram dla płacy minimalnej. Wszyscy muszą mieć dostęp do minimalnego wynagrodzenia, czy to w drodze porozumień zbiorowych, czy też ustawowej płacy minimalnej.”*

Lepsze warunki pracy i życia, m.in. poprzez adekwatne minimalne wynagrodzenia, przynoszą korzyści zarówno pracownikom, jak i przedsiębiorstwom w Unii. Eliminowanie znacznych różnic w zakresie i adekwatności minimalnych wynagrodzeń przyczynia się do poprawy sprawiedliwości na unijnym rynku pracy, stymuluje wzrost wydajności oraz postęp gospodarczy i społeczny. Konkurencja na jednolitym rynku powinna opierać się na innowacyjności i poprawie wydajności, a także na wysokich standardach społecznych.

¹ Komunikat Komisji „Silna Europa socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji”, COM(2020) 14 final

² Dokument konsultacyjny „Pierwszy etap konsultacji z partnerami społecznymi na mocy art. 154 TFUE w sprawie możliwych działań mających na celu sprostanie wyzwaniom związanym ze sprawiedliwymi wynagrodzeniami minimalnymi” C(2020) 83 final.

W ostatnich dziesięcioleciach niskie wynagrodzenia nie rosły na równi z innymi wynagrodzeniami w wielu państwach członkowskich. Tendencje strukturalne zmieniające rynki pracy, takie jak globalizacja, cyfryzacja i coraz więcej niestandardowych form zatrudnienia, zwłaszcza w sektorze usług, doprowadziły do większej polaryzacji zatrudnienia, co z kolei skutkowało zwiększeniem udziału nisko opłacanych zawodów i stanowisk wymagających niskich kwalifikacji, a także zaszkodziło tradycyjnym strukturom negocjacji zbiorowych. To z kolei doprowadziło do zwiększenia ubóstwa pracujących i nierówności płacowych.

Kwestia minimalnych wynagrodzeń nabiera jeszcze większego znaczenia w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej. Kryzys związany z COVID-19 dotyka szczególnie sektory o wyższym odsetku pracowników nisko uposażonych, takie jak handel detaliczny i turystyka, i ma większy wpływ na grupy defaworyzowane w społeczeństwie. Zapewnienie pracownikom w Unii dostępu do możliwości zatrudnienia oraz adekwatnych minimalnych wynagrodzeń ma zasadnicze znaczenie dla wspierania trwałej odbudowy gospodarczej sprzyjającej włączeniu społecznemu.

Ochronę minimalnego wynagrodzenia można zapewnić na mocy układów zbiorowych (jak ma to miejsce w 6 państwach członkowskich) lub w formie ustawowego wynagrodzenia minimalnego określonego przepisami prawa (jak ma to miejsce w 21 państwach członkowskich).

Ochrona minimalnego wynagrodzenia ustalonego na adekwatnym poziomie zapewnia pracownikom godziwe warunki życia, pomaga utrzymać popyt wewnętrzny, wzmacnia zachęty do podejmowania pracy oraz zmniejsza ubóstwo pracujących i nierówność w dolnym zakresie dystrybucji wynagrodzeń. Ochrona minimalnego wynagrodzenia sprzyja również równouprawnieniu płci, ponieważ więcej kobiet niż mężczyzn otrzymuje wynagrodzenie na poziomie minimalnego wynagrodzenia lub zbliżone do tej wartości.

Obecnie wielu pracowników w UE nie jest jednak objętych ochroną adekwatnego minimalnego wynagrodzenia.

W większości państw członkowskich, w których obowiązują krajowe ustawowe wynagrodzenia minimalne, takie wynagrodzenia minimalne są zbyt niskie w porównaniu z innymi płacami lub zbyt niskie, aby zapewnić godne życie, nawet jeśli w ostatnich latach wzrosły. Krajowe ustawowe wynagrodzenia minimalne³ kształtują się poniżej 60 % mediany wynagrodzeń brutto lub 50 % średniego wynagrodzenia brutto w prawie wszystkich państwach członkowskich⁴. W 2018 r. w dziewięciu państwach członkowskich osoby żyjące w jednoosobowym gospodarstwie i uzyskujące ustawowe wynagrodzenie minimalne znajdowały się poniżej progu zagrożenia ubóstwem. Ponadto określone grupy pracowników wyłączone są z ochrony krajowych ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Państwa członkowskie, w których zasięg negocjacji zbiorowych jest duży, zwykle mają niski odsetek pracowników nisko uposażonych i wysokie wynagrodzenia minimalne. Również w państwach członkowskich, które opierają się wyłącznie na negocjacjach zbiorowych, niektórzy pracownicy nie mają jednak dostępu do ochrony minimalnego wynagrodzenia. Odsetek pracowników nieobjętych taką ochroną wynosi od 10 % do 20 % w czterech państwach i 55 % w jednym państwie.

³ Wskaźniki i powiązane wartości referencyjne odnoszą się do miesięcznych wynagrodzeń minimalnych.

⁴ Wskaźniki adekwatności powszechnie stosowane na szczeblu międzynarodowym, np. współczynnik Kaitza, porównują minimalne wynagrodzenie z medianą wynagrodzeń lub ze średnim wynagrodzeniem. Ponadto standard godnego życia określony przez Radę Europy porównuje minimalne wynagrodzenie netto ze średnim wynagrodzeniem netto.

W tym kontekście celem proponowanej dyrektywy jest zapewnienie, aby pracownicy w Unii byli chronieni dzięki adekwatnemu minimalnemu wynagrodzeniu umożliwiającemu godne życie niezależnie od miejsca pracy. Aby osiągnąć ten ogólny cel, we wniosku ustanawia się ramy służące poprawie adekwatności minimalnych wynagrodzeń i zwiększeniu dostępu pracowników do ochrony minimalnego wynagrodzenia. Cele te są istotne zarówno dla systemów ustawowych wynagrodzeń minimalnych, jak i dla systemów opierających się na negocjacjach zbiorowych. Proponowana dyrektywa służy osiągnięciu tych celów przy uwzględnieniu i pełnym poszanowaniu specyfiki systemów krajowych, kompetencji krajowych, autonomii partnerów społecznych i swobody zawierania umów. Została ona również opracowana w taki sposób, aby zabezpieczyć dostęp do zatrudnienia i uwzględnić skutki dla tworzenia miejsc pracy i konkurencyjności, w tym dla MŚP. Zapewnia wystarczającą elastyczność, aby uwzględnić zmiany społeczne i gospodarcze, w tym tendencje w zakresie wydajności i zatrudnienia.

Aby osiągnąć omówione wyżej cele, proponowana dyrektywa ma wspierać negocjacje zbiorowe w sprawie wynagrodzeń we wszystkich państwach członkowskich. Negocjacje zbiorowe odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu ochrony adekwatnego minimalnego wynagrodzenia. W państwach o dużym zasięgu negocjacji zbiorowych zazwyczaj odsetek pracowników otrzymujących niskie wynagrodzenie jest mniejszy, minimalne wynagrodzenia są wyższe w stosunku do mediany wynagrodzeń, nierówności w wynagrodzeniach są mniejsze, a wynagrodzenia – wyższe niż w pozostałych państwach. W państwach członkowskich, w których ochrona minimalnego wynagrodzenia jest zapewniona wyłącznie na mocy układów zbiorowych, jego adekwatny poziom i odsetek pracowników objętych ochroną bezpośrednio zależą od cech systemu negocjacji zbiorowych i jego funkcjonowania. W państwach członkowskich, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, układy zbiorowe również mają duży wpływ na adekwatność poziomu minimalnego wynagrodzenia. Układy zbiorowe wpływają na ogólny rozwój wynagrodzeń i tym samym zapewniają wynagrodzenia powyżej minimalnego poziomu określonego w przepisach i prowadzą do poprawy tego poziomu. Przyczyniają się one również do wzrostu wydajności.

W odniesieniu do państw, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, proponowana dyrektywa ma na celu zapewnienie, aby państwa członkowskie określiły warunki ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych na adekwatnych poziomach, uwzględniając przy tym sytuację społeczno-gospodarczą oraz różnice regionalne i sektorowe. Kryteria, określone w jasny i stabilny sposób i mające na celu promowanie adekwatności, wraz z ramami zarządzania zapewniającymi regularne i terminowe aktualizacje oraz skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych pomagają zapewnić adekwatny poziom ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Proponowana dyrektywa ma również na celu dalszą poprawę adekwatności poziomu wynagrodzeń przez ograniczenie do minimum stosowania zróżnicowanych stawek ustawowego wynagrodzenia minimalnego w odniesieniu do określonych grup pracowników lub odliczeń od wynagrodzenia.

Wreszcie, pracownicy mogą nie być objęci adekwatną ochroną minimalnego wynagrodzenia ze względu na to, że nie są przestrzegane obowiązujące układy zbiorowe lub krajowe przepisy prawne. Przestrzeganie przepisów i ich skuteczne egzekwowanie ma zasadnicze znaczenie dla pracowników, aby mogli korzystać ze skutecznego dostępu do ochrony minimalnego wynagrodzenia, a także dla przedsiębiorstw, by były chronione przed nieuczciwą konkurencją. W związku z tym proponowana dyrektywa ma na celu promowanie przestrzegania przepisów oraz wzmocnienie egzekwowania przepisów i ich monitorowania we wszystkich państwach członkowskich w sposób proporcjonalny, tak aby nie stwarzała nadmiernych i nieproporcjonalnych obciążeń administracyjnych dla unijnych przedsiębiorstw, w tym mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

W wytycznej nr 5 zawartej w decyzji Rady (UE) 2020/1512⁵ wzywa się państwa członkowskie, w tym te, w których obowiązują krajowe ustawowe wynagrodzenia minimalne, aby zapewniły skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych w ustalanie wynagrodzeń, zapewniając sprawiedliwe wynagrodzenia pozwalające na godny poziom życia oraz umożliwiając dostosowywanie wynagrodzeń w reakcji na zmiany wydajności w celu osiągnięcia pozytywnej konwergencji. W wytycznej wezwano też państwa członkowskie do promowania dialogu społecznego i rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń. Ponadto wzywa się państwa członkowskie i partnerów społecznych, aby zapewniły wszystkim pracownikom adekwatne i sprawiedliwe wynagrodzenie wynikające z układów zbiorowych lub z adekwatnych ustawowych wynagrodzeń minimalnych, uwzględniając przy tym wpływ wynagrodzeń na konkurencyjność, tworzenie miejsc pracy i ubóstwo pracujących. Ogólnym celem wniosku jest zapewnienie ochrony pracowników w Unii dzięki adekwatnym minimalnym wynagrodzeniom. Wniosek zakłada m.in. promowanie negocjacji zbiorowych, wspieranie zaangażowania partnerów społecznych oraz ustanowienie jasnych i stabilnych kryteriów na rzecz adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych.

W dyrektywie (UE) 2019/1152⁶ wzywa się do informowania pracowników o zasadniczych aspektach ich pracy, w tym o wynagrodzeniu. Proponowana dyrektywa przewiduje, że państwa członkowskie będą określać jasne i stabilne kryteria, zapewniać regularną i terminową aktualizację ustawowych wynagrodzeń minimalnych, a także skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych, co zwiększy przejrzystość zmian w zakresie ustawowego wynagrodzenia minimalnego.

Dyrektywa 2014/67/UE⁷ przewiduje poprawę dostępu pracowników delegowanych do informacji, w szczególności za sprawą ustanowienia jednej oficjalnej krajowej strony internetowej dotyczącej delegowania. Dyrektywa nakłada ponadto wymóg, aby odpowiednie informacje dotyczyły zróżnicowanych minimalnych stawek wynagrodzenia oraz ich części składowych w przypadku, gdy warunki zatrudnienia są określone w układach zbiorowych zgodnie z dyrektywą 96/71. Dyrektywa 2014/67/UE przewiduje również utworzenie mechanizmu odpowiedzialności podwykonawców obejmującego co najmniej sektor budowlany i minimalne stawki wynagrodzenia. Łatwy dostęp do informacji na temat ustawowych minimalnych stawek wynagrodzenia przewidziany w dyrektywie 2014/67/UE wspiera cele niniejszego wniosku, a mianowicie zapewnienie ochrony adekwatnego minimalnego wynagrodzenia w UE. Proponowana dyrektywa przyczyni się również do osiągnięcia celów wyznaczonych w dyrektywie 2014/67/UE poprzez wzmocnienie egzekwowania ram dotyczących ustawowego wynagrodzenia minimalnego, wspieranie tworzenia wiarygodnych systemów monitorowania i gromadzenia danych oraz zapewnianie dostępu do skutecznych mechanizmów rozstrzygania sporów i zagwarantowanie pracownikom prawa do dochodzenia roszczeń.

⁵ Decyzja Rady (UE) 2020/1512 z dnia 13 października 2020 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich.

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1152 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”).

Dyrektywa 2006/54/WE⁸ ma na celu zapewnienie wdrożenia zasady równości szans i równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy. Większość osób otrzymujących minimalne wynagrodzenie to kobiety. Niniejszy wniosek wspiera równość płci i zmniejszenie luki płacowej między kobietami a mężczyznami poprzez ustanowienie ram dla adekwatnych minimalnych wynagrodzeń w UE. W związku z tym proponowana dyrektywa pośrednio przyczynia się do osiągnięcia celów polityki określonych w dyrektywie 2006/54/WE.

Dyrektywa 2000/78/WE⁹ zakazuje bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji w zakresie zatrudnienia, zwłaszcza ze względu na wiek, w odniesieniu do warunków pracy, w tym wynagrodzenia (art. 3 lit. c)). Dopuszcza ona odmienne traktowanie, jeżeli zostanie to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem, takim jak cele polityki zatrudnienia lub cele kształcenia zawodowego. Proponowana dyrektywa jest spójna z tym podejściem, ponieważ wymaga, aby zróżnicowanie stawek ustawowych wynagrodzeń minimalnych było ograniczone do minimum oraz, w stosownych przypadkach i gdy jest to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione niebudzącym zastrzeżeń celem, niedyskryminujące, proporcjonalne i ograniczone w czasie.

Zalecenie Komisji z dnia 3 października 2008 r. w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy¹⁰ stawia promowanie miejsc pracy wysokiej jakości, w tym w zakresie wynagrodzenia i warunków pracy, poprzez strategie zakładające adekwatne wsparcie dochodu oraz integracyjne rynki pracy w centrum działań Unii i państw członkowskich w celu zapobiegania ubóstwu pracujących. Proponowana dyrektywa ma na celu poprawę warunków pracy i zmniejszenie ubóstwa pracujących poprzez ustanowienie ram dla adekwatnych stawek minimalnego wynagrodzenia i dostępu do ochrony minimalnego wynagrodzenia przewidzianego w układach zbiorowych lub w przepisach prawnych.

Proponowana dyrektywa odnosi się bezpośrednio do „klauzuli społecznej” zawartej w dyrektywie 2014/24/UE¹¹ w sprawie zamówień publicznych, którą można również znaleźć w powiązanych dyrektywach 2014/23/UE¹² i 2014/25/UE¹³. Wspomniana „klauzula społeczna” zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzania środków w celu zapewnienia, aby przedsiębiorcy wywiązywali się z obowiązków wynikających z obowiązującego prawa pracy przy wykonywaniu zamówień publicznych i umów koncesji. W tym celu proponowana dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do zastosowania właściwych środków z myślą o zapewnieniu, aby przy wykonywaniu umów publicznych lub umów koncesji przedsiębiorcy przestrzegali zapisów dotyczących wynagrodzeń zawartych w odpowiednich układach zbiorowych lub dotyczących ustawowych minimalnych wynagrodzeń, o ile istnieją. Może to przyczynić się do lepszego egzekwowania wymogów określonych w „klauzuli społecznej” przewidzianej we wspomnianych wyżej dyrektywach.

⁸ Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana).

⁹ Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy.

¹⁰ Zalecenie Komisji z dnia 3 października 2008 r. w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy (2008/867/WE).

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE.

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji.

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE.

Treść wspomnianych wyżej aktów została należycie przeanalizowana i uwzględniona w trakcie przygotowania proponowanej dyrektywy. W rezultacie wniosek jest z jednej strony spójny z obowiązującymi przepisami, a z drugiej wprowadza zmiany legislacyjne niezbędne do osiągnięcia celów Unii.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Proponowana dyrektywa przyczyni się do osiągnięcia celów Unii, jakimi są wspieranie dobrobytu jej społeczeństw, rozwój społecznej gospodarki rynkowej charakteryzującej się wysoką konkurencyjnością (art. 3 TFUE) oraz promowanie poprawy warunków życia i pracy (art. 151 TFUE). Odnosi się również do praw określonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej w odniesieniu do prawa pracowników do należytych i sprawiedliwych warunków pracy (art. 31). Proponowana dyrektywa przyczynia się również do stosowania następujących zasad określonych w Europejskim filarze praw socjalnych:

- Zasada 6 (Wynagrodzenie): Zgodnie z tą zasadą wniosek ma na celu zapewnienie adekwatnych minimalnych wynagrodzeń, tak aby pracownicy w Unii mieli prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia zapewniającego godziwy poziom życia, przy pełnym poszanowaniu tradycji narodowych i autonomii partnerów społecznych. Wniosek przewiduje ponadto, że ustawowe wynagrodzenia minimalne są ustalane w sposób przejrzysty i przewidywalny.
- Zasada 8 (Dialog społeczny i zaangażowanie pracowników): Wniosek ma na celu promowanie negocjacji zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń, aby wspierać w ten sposób ochronę minimalnego wynagrodzenia przewidzianego w układach zbiorowych oraz promować włączenie partnerów społecznych w ustalanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych, ich aktualizowanie i stosowanie.
- Zasada nr 2 (Równouprawnienie płci): Większość osób otrzymujących minimalne wynagrodzenie stanowią kobiety, dlatego wniosek, wspierając adekwatne minimalne wynagrodzenia, będzie sprzyjał równouprawnieniu płci i przyczyni się do zmniejszenia luki płacowej między kobietami a mężczyznami.
- Zasada nr 3 (Równość szans): Każdy ma prawo do równego traktowania i równych szans w zakresie zatrudnienia bez względu na płeć, wiek, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub wyznanie, niepełnosprawność lub orientację seksualną. Mając na celu zapewnienie pracownikom w Unii dostępu do ochrony adekwatnego minimalnego wynagrodzenia, wniosek przyczyni się do zagwarantowania równego traktowania i promowania równych szans w zakresie zatrudnienia.

Proponowana dyrektywa jest również spójna z priorytetami europejskiego semestru. Zgodnie z wytyczną nr 5 dotyczącą zatrudnienia w ramach inicjatywy popiera się apel do państw członkowskich zawarty w rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r.¹⁴ o przyjęcie środków zapewniających sprawiedliwe warunki pracy. Ponadto wspiera się również cele określone w rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2020 r.¹⁵, zgodnie z którą w kontekście rosnących podziałów społecznych

¹⁴Komunikat Komisji COM (2020) 575 final.

¹⁵Komunikat Komisji COM (2019) 650 final.

istotnym celem politycznym jest zapewnienie, aby każdy pracownik w Unii otrzymywał sprawiedliwe wynagrodzenie. Inicjatywa jest również zgodna z zaleceniami dla poszczególnych krajów wydawanymi dla niektórych państw członkowskich od 2011 r.¹⁶

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawą proponowanej dyrektywy jest art. 153 ust. 1 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który stanowi, że Unia wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich w dziedzinie warunków pracy, w granicach zasad pomocniczości i proporcjonalności (art. 5 ust. 3 i 4 TUE). Proponowana dyrektywa nie zawiera środków mających bezpośredni wpływ na poziom wynagrodzenia, dlatego w pełni przestrzega ograniczeń nałożonych na działania Unii na mocy art. 153 ust. 5 TFUE.

W art. 153 ust. 2 TFUE dopuszcza się przyjęcie minimalnych wymagań w drodze dyrektyw, unikając nakładania administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, które utrudniałyby tworzenie oraz rozwijanie małych i średnich przedsiębiorstw.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Dostęp do minimalnego wynagrodzenia gwarantującego godziwy poziom życia jest kluczowym elementem odpowiednich warunków pracy. Chociaż wynagrodzenia na poziomie krajowym jednoznacznie wchodzą w zakres kompetencji państw członkowskich, znaczne różnice w standardach dotyczących dostępu do adekwatnego minimalnego wynagrodzenia stanowią część warunków pracy i prowadzą do istotnych rozbieżności na jednolitym rynku, które można najlepiej wyeliminować na poziomie Unii.

Problemy polegające na niedostatecznej adekwatności lub lukach w zakresie ochrony minimalnego wynagrodzenia dotyczą pracowników w większości państw członkowskich, zarówno w tych, gdzie istnieje ustawowe wynagrodzenie minimalne, jak i w państwach, które polegają na negocjacjach zbiorowych. Ponadto w przyszłości problemy te prawdopodobnie dotkną większej liczby pracowników z powodu długookresowego ograniczania negocjacji zbiorowych i pogłębiającej się polaryzacji rynków pracy. Taka sytuacja rodzi wyzwania dla stworzenia równych warunków działania na jednolitym rynku i zapewnienia, aby konkurencja opierała się na wysokich standardach społecznych, innowacyjności i poprawie wydajności.

Strategie polityczne dotyczące minimalnego wynagrodzenia są przedmiotem wielostronnego nadzoru w ramach europejskiego semestru, a UE wydała wytyczne polityczne dla wybranych państw członkowskich. Chociaż w ostatnich latach niektóre państwa członkowskie podjęły działania na rzecz poprawy swoich systemów minimalnego wynagrodzenia, działania krajowe nie były jednak dostateczne, aby rozwiązać problem polegający na niewystarczającej adekwatności lub niewystarczającym zakresie ochrony minimalnego wynagrodzenia. Bez działań politycznych na poziomie UE poszczególne państwa mogą być w niewielkim stopniu skłonne do poprawy ustalania minimalnego wynagrodzenia ze względu na przekonanie, że mogłoby to negatywnie wpłynąć na ich zewnętrzną konkurencyjność kosztową.

Działania na poziomie UE będą skuteczniej wzmacniać systemy ustalania minimalnego wynagrodzenia niż działania na poziomie krajowym. Pozwolą one precyzyjniej określić oczekiwania, zagwarantują, że postępy nie będą częściowe ani nierówne, oraz zwiększą zaufanie między państwami członkowskimi i partnerami społecznymi. Pomoże to zapewnić niezbędny impuls do zreformowania mechanizmów ustalania minimalnego wynagrodzenia na

¹⁶Zob. załącznik A12.11 do oceny skutków.

poziomie krajowym. Działania na poziomie UE przyczynią się zatem do zapewnienia równych warunków na jednolitym rynku, gdyż pomogą wyeliminować znaczne różnice w zakresie i adekwatności minimalnych wynagrodzeń, które to różnice nie znajdują uzasadnienia w panujących warunkach gospodarczych. Nie można tego osiągnąć w sposób wystarczający poprzez nieskoordynowane działania państw członkowskich.

Proponowana dyrektywa ustanawia ramy określające minimalne normy i respektuje kompetencje państw członkowskich w zakresie ustanawiania wyższych standardów, bez uszczerbku dla roli, jaką państwa członkowskie mogą powierzyć partnerom społecznym, zgodnie z tradycjami krajowymi i przy pełnym poszanowaniu swobody zawierania umów przez partnerów społecznych. Zgodnie z art. 153 ust. 2 lit. b) TFUE proponowana dyrektywa będzie wspierała i uzupełniała działania państw członkowskich, określając minimalne wymagania stopniowo wprowadzane w życie.

- **Proporcjonalność**

Proponowana dyrektywa przewiduje minimalne normy gwarantujące, że stopień interwencji będzie ograniczał się do minimum niezbędnego do osiągnięcia celów wniosku. Państwa członkowskie, w których już obowiązują przepisy korzystniejsze od przepisów przedstawionych w proponowanej dyrektywie, nie będą musiały zmieniać swoich systemów ustalania minimalnego wynagrodzenia. Państwa członkowskie mogą też zdecydować się na wprowadzenie przepisów wykraczających poza minimalne normy określone w dyrektywie.

Wniosek respektuje ugruntowane tradycje krajowe w zakresie ustalania minimalnego wynagrodzenia. W szczególności w pełni respektuje kompetencje państw członkowskich i partnerów społecznych w zakresie ustalania poziomu minimalnych wynagrodzeń zgodnie z art. 153 ust. 5 TFUE. Ochrona minimalnego wynagrodzenia będzie nadal zapewniana w drodze układów zbiorowych lub przepisów prawnych, przy pełnym poszanowaniu kompetencji krajowych i swobody zawierania umów przez partnerów społecznych.

Ponadto proponowana dyrektywa umożliwia państwom członkowskim wdrożenie zawartych w niej przepisów, w szczególności dotyczących negocjacji zbiorowych i ustawowych wynagrodzeń minimalnych, z uwzględnieniem sytuacji gospodarczej w poszczególnych państwach i specyfiki ich systemów ustalania minimalnego wynagrodzenia.

W związku z tym wniosek pozostawia możliwie szeroką swobodę decyzji na poziomie krajowym, pozwalając jednocześnie osiągnąć cele dotyczące poprawy warunków pracy przez ustanowienie ram dostępu pracowników w Unii do ochrony minimalnego wynagrodzenia. Biorąc pod uwagę rozmiary i charakter stwierdzonych problemów, przestrzegana jest zasada proporcjonalności.

- **Wybór instrumentu**

Art. 153 ust. 2 lit. b) w połączeniu z art. 153 ust. 1 lit. b) TFUE jednoznacznie przewiduje, że dyrektywy mogą być instrumentem prawnym używanym w celu ustanowienia minimalnych wymagań dotyczących warunków pracy, które to wymagania mają być stopniowo wprowadzane przez państwa członkowskie.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Zgodnie z art. 154 TFUE Komisja przeprowadziła dwuetapowe konsultacje z partnerami społecznymi w sprawie możliwych działań UE w dziedzinie minimalnych wynagrodzeń:

- na pierwszym etapie, tj. od dnia 14 stycznia do dnia 25 lutego 2020 r., Komisja skonsultowała się z partnerami społecznymi w sprawie potrzeby podjęcia inicjatywy dotyczącej minimalnych wynagrodzeń i jej ewentualnego kierunku¹⁷;
- na drugim etapie, tj. od dnia 3 czerwca do dnia 4 września 2020 r., Komisja skonsultowała się z partnerami społecznymi w sprawie treści planowanego wniosku i przewidzianego w nim instrumentu prawnego¹⁸.

Organizacje pracowników zasadniczo zgodziły się co do celów i ewentualnej treści inicjatywy, jak określono w dokumencie konsultacyjnym dotyczącym drugiego etapu. Podkreśliły, że należy szanować krajowe tradycje i autonomię partnerów społecznych. Organizacje pracodawców zasadniczo wyraziły poparcie dla większości celów i możliwego kierunku inicjatywy UE, o których mowa w dokumencie konsultacyjnym. Niektóre z nich zakwestionowały jednak wartość dodaną działań regulacyjnych UE w zakresie ustalania minimalnego wynagrodzenia ze względu na różnorodność ram krajowych i podkreśliły, że należy w pełni respektować kompetencje państw członkowskich lub partnerów społecznych.

Chociaż związki zawodowe wezwały Komisję do zaproponowania dyrektywy zawierającej wiążące wymogi minimalne, żadna z organizacji pracodawców nie opowiedziała się za wiążącą dyrektywą w dziedzinie minimalnych wynagrodzeń.

Partnerzy społeczni nie osiągnęli porozumienia w sprawie rozpoczęcia negocjacji prowadzących do zawarcia umów na poziomie Unii, jak przewiduje art. 155 TFUE.

Opinie społeczeństwa zebrano również w odpowiedziach udzielonych w ramach standardowego badania Eurobarometr 92 (jesień 2019 r.), które zawierało pytania dotyczące priorytetów Unii Europejskiej (w tym minimalnego wynagrodzenia).

Za pośrednictwem komitetów Rady – Komitetu ds. Zatrudnienia, Komitetu Ochrony Socjalnej oraz Komitetu Polityki Gospodarczej¹⁹ – przeprowadzono ukierunkowane wymiany poglądów z państwami członkowskimi. Parlament Europejski²⁰ i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny²¹ przyjęły również opinie mające znaczenie dla inicjatywy UE na rzecz adekwatnego minimalnego wynagrodzenia²².

• **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Komisja zleciła ekspertom z zewnątrz przeprowadzenie badań w celu zebrania dowodów naukowych, które następnie wykorzystano w ocenie skutków. Badania te obejmowały:

¹⁷Dokument konsultacyjny „Pierwszy etap konsultacji z partnerami społecznymi na mocy art. 154 TFUE w sprawie możliwych działań mających na celu sprostanie wyzwaniom związanym ze sprawiedliwymi wynagrodzeniami minimalnymi” C(2020) 83 final.

¹⁸Dokument konsultacyjny, drugi etap konsultacji z partnerami społecznymi w sprawie możliwych działań mających na celu *sprostanie wyzwaniom związanym ze sprawiedliwymi minimalnymi wynagrodzeniami*, C(2020) 3570 final, wraz z towarzyszącym mu dokumentem roboczym służb Komisji SWD(2020) 105 final.

¹⁹Zob. załącznik A.2.3 do oceny skutków.

²⁰Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 października 2019 r. w sprawie polityki zatrudnienia i polityki społecznej w strefie euro, 2019/2111.

²¹Opinia EKES-u z dnia 18 września 2020 r. „Godziwe płace minimalne w całej Europie”, SOC/632.

²²Zob. załącznik A.2.4 do oceny skutków.

- badanie pt. „Indexation of statutory minimum wage” („Indeksacja ustawowego wynagrodzenia minimalnego”) przeprowadzone przez Diane Delaurens i Etienne’a Wasmera²³;
- badanie pt. „Effects of statutory minimum wages on small and medium-sized enterprises” („Wpływ ustawowych wynagrodzeń minimalnych na małe i średnie przedsiębiorstwa”) przeprowadzone przez Attilę Lindner, University College London²⁴;
- badanie pt. “Effects of collectively agreed minimum wages in the Nordic countries” („Skutki wspólnie uzgodnionych minimalnych wynagrodzeń w krajach nordyckich”) przeprowadzone przez Pera Skedingera, Research Institute of Industrial Economics (IFN)²⁵.

Dodatkowo Komisja wykorzystwała obecne umowy, aby zebrać dowody na potrzeby tej oceny skutków. Dowody obejmowały:

- zestaw ekspertyz na temat systemów ustalania minimalnego wynagrodzenia w państwach członkowskich UE (jedna ekspertyza dla każdego państwa członkowskiego), dostarczonych przez Europejskie Centrum Wiedzy Specjalistycznej;
- symulacje, w ramach istniejącej umowy, z wykorzystaniem wzoru podatkowo-swiadczenie opracowanego przez OECD, dotyczącego wskaźników adekwatności i efektów zachęty odnoszących się do minimalnych wynagrodzeń.

W ramach istniejącej współpracy z Europejską Fundacją na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) Komisja zwróciła się do fundacji o:

- trzy sprawozdania krajowe na temat ustalania i adekwatności minimalnych wynagrodzeń i powiązanych debat orientacyjnych koncentrujących się odpowiednio na Austrii, Włoszech i Cyprze. Sprawozdania te zostały przekazane Komisji.

Ocena Komisji opierała się również na identyfikacji i grupowaniu polityk w państwach członkowskich oraz na przeglądzie literatury i powiązanych debat orientacyjnych w tej dziedzinie. Ponadto swoje uwagi analityczne przekazały różne dyrekcje generalne w Komisji Europejskiej²⁶. W szczególności przeprowadzono mikrosymulację gospodarczych, społecznych i fiskalnych skutków minimalnych wynagrodzeń z wykorzystaniem modelu Euromod. Przeprowadzono także symulacje z wykorzystaniem modelu QUEST w celu oceny makroekonomicznego wpływu minimalnych wynagrodzeń. Dodatkowo dokonano analizy charakterystyki minimalnego wynagrodzenia i pracowników nisko uposażonych na podstawie zanonimizowanych danych jednostkowych pochodzących z badań EU-SILC i EU-SES.

²³ Badanie przeprowadzone przez wykonawcę zewnętrznego, zlecone w połowie 2019 r. w celu przygotowania oceny skutków.

²⁴ Badanie przeprowadzone przez wykonawcę zewnętrznego, zlecone w połowie 2019 r. w celu przygotowania oceny skutków.

²⁵ Badanie przeprowadzone przez wykonawcę zewnętrznego, zlecone w połowie 2019 r. w celu przygotowania oceny skutków.

²⁶ Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych oraz Wspólne Centrum Badawcze.

- **Ocena skutków**

Zgodnie z polityką lepszego stanowienia prawa Komisja przeprowadziła ocenę skutków kilku wariantów strategicznych. Na potrzeby tej oceny prowadzone były systematyczne konsultacje w ramach Komisji za pośrednictwem grupy sterującej złożonej z przedstawicieli różnych służb.

Ocenę skutków przedstawiono i omówiono na posiedzeniu Rady ds. Kontroli Regulacyjnej. Do zaleceń sformułowanych przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej w jej pierwszej (negatywnej) opinii z dnia 2 października 2020 r. odniesiono się przede wszystkim poprzez: (i) lepsze rozróżnienie, w jakim stopniu problemy, cele szczegółowe, proponowane rozwiązania i ich skutki mają zastosowanie do różnych rodzajów systemów ustalania minimalnego wynagrodzenia; (ii) doprecyzowanie, w jaki sposób za pomocą analizy problemu ocenia się nieadekwatność minimalnych wynagrodzeń we wszystkich państwach członkowskich; (iii) dalsze uzasadnianie zgodności inicjatywy ustawodawczej z wybraną podstawą prawną oraz zasadami pomocniczości i proporcjonalności; oraz (iv) wyjaśnienie uzasadnienia struktury ocenianych pakietów strategicznych. Odnosząc się do zastrzeżeń zgłoszonych przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej w drugiej opinii (opinia pozytywna z zastrzeżeniami) z dnia 14 października 2020 r., w sprawozdaniu z oceny skutków doprecyzowano szereg elementów: uzasadnienie struktury pakietów wariantów, najistotniejsze środki zapewniające powodzenie każdego pakietu wariantów, skutki dla MŚP, wybór preferowanego pakietu i jego skutki dla krajów polegających na negocjacjach zbiorowych²⁷.

W trakcie prac nad oceną skutków rozważono szereg środków we wszystkich istotnych obszarach w celu rozwiązania problemu, jakim są niewystarczająca adekwatność minimalnego wynagrodzenia i luki w jego zakresie. W toku oceny skutków przeanalizowano trzy pakiety strategiczne, z których każdy składa się z połączonych ze sobą różnych środków. Po dokonaniu oceny ich skuteczności, wydajności i spójności wskazano preferowany pakiet.

W preferowanym pakiecie wzywa się wszystkie państwa członkowskie do wspierania negocjacji zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń, w szczególności gdy zasięg negocjacji zbiorowych jest niewielki, a także do lepszego egzekwowania minimalnych wynagrodzeń oraz monitorowania ich adekwatności i zakresu. Ponadto w przypadku państw członkowskich, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, w pakiecie wymaga się stosowania jasnych i stabilnych kryteriów przy ustalaniu i aktualizacji minimalnych wynagrodzeń, a także odgrywania przez partnerów społecznych większej roli. Ponadto pakiet ogranicza do ścisłego minimum stosowanie odliczeń od ustawowego wynagrodzenia minimalnego oraz jego zróżnicowanych stawek.

Pakiet ten uznano w toku oceny skutków za najbardziej skuteczny, wydajny i spójny. Analiza ilościowa przeprowadzona na podstawie scenariusza zakładającego hipotetyczny wzrost minimalnych wynagrodzeń do 60 % mediany wynagrodzeń brutto pokazuje, że poprawiłoby to adekwatność minimalnych wynagrodzeń w około połowie państw członkowskich. Z takich usprawnień skorzystałoby od 10 mln do 20 mln pracowników. W kilku państwach poprawa ochrony minimalnego wynagrodzenia doprowadziłaby do zmniejszenia ubóstwa pracujących i nierówności płacowych o ponad 10 % oraz do zmniejszenia luki płacowej między kobietami a mężczyznami o około 5 % lub więcej²⁸. Oczekuje się również, że udoskonalenia te wpłyną

²⁷ Zob. załącznik I do oceny skutków.

²⁸ Średnie wyniki wpływu na państwa członkowskie w przypadku scenariusza zakładającego wzrost minimalnego wynagrodzenia do 60 % mediany wynagrodzeń brutto lub do 50 % średniego wynagrodzenia brutto. Zob. załącznik A.12.2 do oceny skutków.

pozytywnie na zachęty do pracy, a także będą wspierać równouprawnienie płci i przyczynią się do zmniejszenia luki płacowej między kobietami a mężczyznami, ponieważ większość pracowników otrzymujących minimalne wynagrodzenie (około 60 % w UE) stanowią kobiety.

Zakładane skutki gospodarcze obejmują wzrost kosztów pracy dla przedsiębiorstw, wzrost cen oraz, w mniejszym stopniu, niższe zyski. Wpływ na przedsiębiorstwa zostałby złagodzony przez wzrost konsumpcji wśród pracowników nisko uposażonych, który sprzyja popytowi krajowemu. Przedsiębiorstwa, w szczególności MŚP odniosłyby korzyści także z bardziej stopniowego i przewidywalnego wzrostu minimalnych wynagrodzeń, co poprawiłoby otoczenie biznesowe.

Oczekuje się, że ewentualny negatywny wpływ na zatrudnienie będzie ograniczony. W większości przypadków kształtowałby się on poniżej 0,5 % całkowitego zatrudnienia, ale w trzech państwach członkowskich osiągnąłby 1 %²⁹. Korzyści płynące z lepszej ochrony minimalnego wynagrodzenia dla pracowników, których ona dotyczy, znacznie przeważałyby nad ewentualnym negatywnym wpływem na zatrudnienie tych pracowników.

Ponadto zakłada się niewielki wpływ na konkurencyjność na poziomie zagregowanym. Preferowany pakiet obejmuje wystarczającą elastyczność umożliwiającą państwom członkowskim określanie tempa poprawy adekwatności minimalnych wynagrodzeń w świetle warunków gospodarczych i zagrożeń, w tym w odniesieniu do konkretnych sektorów, regionów i MŚP.

- **Prawa podstawowe**

Cele proponowanej dyrektywy są zgodne z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności z art. 31 ust. 1 dotyczącym należytych i sprawiedliwych warunków pracy, który stanowi, że „[k]ażdy pracownik ma prawo do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność”. Wniosek ułatwia również wykonywanie praw uznanych w art. 23³⁰ Karty praw podstawowych, które odnoszą się w szczególności do równości kobiet i mężczyzn, ponieważ sprzyja on zmniejszeniu zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie wymaga dodatkowych zasobów z budżetu Unii Europejskiej.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Państwa członkowskie muszą transponować niniejszą dyrektywę w terminie dwóch lat po przyjęciu oraz przekazać Komisji krajowe środki wykonawcze za pośrednictwem bazy danych krajowych środków wykonawczych (baza dMNE). Zgodnie z art. 153 ust. 3 TFUE państwa członkowskie mogą powierzyć partnerom społecznym wykonanie dyrektywy.

²⁹ Podatność zatrudnienia na wzrost wynagrodzeń oszacowano na podstawie średniego wyniku 48 badań międzynarodowych opracowanych przez Arindrajita Dube (2019): „Impacts of minimum wages: review of the international evidence” („Wpływ minimalnych wynagrodzeń: przegląd dowodów międzynarodowych”). Sprawozdanie przygotowane dla komisji ds. niskiego wynagrodzenia w Wielkiej Brytanii.

³⁰ Art. 23 (Równość kobiet i mężczyzn) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, że „[n]ależy zapewnić równość kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, w tym w zakresie zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia. Zasada równości nie stanowi przeszkody w utrzymywaniu lub przyjmowaniu środków zapewniających specyficzne korzyści dla osób płci niedostatecznie reprezentowanej”.

Aby ocenić skuteczność inicjatywy, Komisja będzie co roku przedstawiać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z oceny rozwoju sytuacji pod względem adekwatności i zakresu ochrony minimalnego wynagrodzenia na podstawie rocznych danych i informacji przekazywanych przez państwa członkowskie. Należy ponadto monitorować postępy w ramach procesu koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia na poziomie UE (europejski semestr). W tym kontekście Komitet ds. Zatrudnienia będzie co roku analizował sytuację negocjacji zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń i adekwatności ochrony minimalnego wynagrodzenia w państwach członkowskich na podstawie sprawozdań Komisji.

Komisja jest gotowa zapewnić państwom członkowskim wsparcie techniczne, w szczególności za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego³¹ i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus³², przy wykonaniu dyrektywy.

Komisja przeprowadzi także ocenę dyrektywy pięć lat od daty jej transpozycji. Następnie Komisja przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wykonania dyrektywy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Rozdział I – Przepisy ogólne

Artykuł 1 – Przedmiot

Przepis ten określa przedmiot dyrektywy, tj. ustanowienie ram na poziomie unijnym w celu zapewnienia, aby minimalne wynagrodzenia były ustalane na adekwatnym poziomie i aby pracownicy mieli dostęp do ochrony minimalnego wynagrodzenia w formie ustawowego wynagrodzenia minimalnego lub w formie wynagrodzeń określonych w układach zbiorowych.

W artykule tym wyjaśniono również, że dyrektywa nie narusza swobody państw członkowskich w zakresie ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych ani promowania dostępu do ochrony minimalnego wynagrodzenia przewidzianego w układach zbiorowych, zgodnie z tradycjami krajowymi i przy pełnym poszanowaniu swobody zawierania umów przez partnerów społecznych. W artykule doprecyzowano, że dyrektywa nie nakłada żadnego obowiązku wprowadzenia ustawowego wynagrodzenia minimalnego w państwach członkowskich, w których takie wynagrodzenie nie istnieje, ani obowiązku powszechnego stosowania układów zbiorowych.

Artykuł 2 – Zakres

Artykuł ten precyzuje zakres dyrektywy, który obejmuje pracowników związanych umową o pracę lub pozostających w stosunku pracy określonym przez prawo, układy zbiorowe lub praktykę obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich, przy uwzględnieniu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Takie podejście do zakresu podmiotowego proponowanej dyrektywy zastosowano również do celów dyrektyw 2019/1152 i 2019/1158. Pozwala ono wyeliminować ryzyko wykluczenia z zakresu proponowanej dyrektywy coraz większej liczby pracowników zatrudnionych w ramach niestandardowych form zatrudnienia, takich jak pracownicy domowi, pracownicy

³¹ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 maja 2020 r. ustanawiającego Instrument Wsparcia Technicznego, COM(2020) 409 final.

³² Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, COM(2018) 382 final.

na żądanie, pracownicy wykonujący pracę przerywaną, pracownicy w systemie bonów usługowych, osoby fikcyjnie samozatrudnione, osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych, stażyści i praktykanci. Proponowana dyrektywa miałaby zastosowanie do takich pracowników, o ile spełniają oni kryteria określone przez Trybunał Sprawiedliwości w odniesieniu do definicji „pracownika”.

Artykuł 3 – Definicje

Artykuł ten definiuje szereg terminów i pojęć niezbędnych do interpretacji przepisów dyrektywy.

Artykuł 4 – Promowanie negocjacji zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń

Przepis ten ma zwiększyć zasięg negocjacji zbiorowych. W tym celu państwa członkowskie są zobowiązane do podejmowania działań na rzecz promowania zdolności partnerów społecznych do angażowania się w negocjacje zbiorowe w sprawie ustalania wynagrodzeń oraz do zachęcania do konstruktywnych, merytorycznych i świadomych negocjacji w sprawie wynagrodzeń.

Ponadto wymaga się, aby państwa członkowskie, w których zasięg negocjacji zbiorowych (zgodnie z definicją zawartą w art. 3) nie obejmuje co najmniej 70 % pracowników, ustanowiły ramy negocjacji zbiorowych i opracowały plan działania na rzecz promowania negocjacji zbiorowych.

Rozdział II – Ustawowe wynagrodzenia minimalne

Przepisy określone w tym rozdziale mają zastosowanie wyłącznie do państw członkowskich, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne.

Artykuł 5 – Adekwatność

W celu zapewnienia adekwatności minimalnego wynagrodzenia przepis ten nakłada na państwa członkowskie, w których istnieją ustawowe wynagrodzenia minimalne, obowiązek zagwarantowania następujących elementów: krajowych kryteriów ustalania i aktualizacji ustawowego wynagrodzenia minimalnego określonych w sposób stabilny i jasny; regularnych i terminowych aktualizacji; oraz ustanowienia organów doradczych.

Kryteria krajowe powinny obejmować co najmniej siłę nabywczą minimalnych wynagrodzeń, ogólny poziom wynagrodzeń brutto i ich dystrybucję, stopę wzrostu wynagrodzeń brutto oraz zmiany wydajności pracy. Kryteria te należy określić zgodnie z praktykami krajowymi, albo w odpowiednich przepisach krajowych, decyzjach właściwych organów, albo w porozumieniach trójstronnych. W celu dokonania oceny adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych państwa członkowskie są również zobowiązane do stosowania orientacyjnych wartości referencyjnych, takich jak te powszechnie stosowane na szczeblu międzynarodowym³³.

Artykuł 6 – Zróżnicowane stawki i odliczenia

Aby wspierać adekwatność wynagrodzeń minimalnych dla wszystkich grup pracowników, przepis ten wymaga od państw członkowskich, aby w porozumieniu z partnerami

³³Wskaźniki adekwatności powszechnie stosowane na szczeblu międzynarodowym, np. współczynnik Kaitza, porównują minimalne wynagrodzenie z medianą wynagrodzeń lub ze średnim wynagrodzeniem. Ponadto standard godnego życia określony przez Radę Europy porównuje minimalne wynagrodzenie netto ze średnim wynagrodzeniem netto. Często dokonuje się również porównań między minimalnym wynagrodzeniem a wskaźnikiem zagrożenia ubóstwem.

społecznymi ograniczyły stosowanie zróżnicowanych stawek wynagrodzenia minimalnego oraz czas i zakres stosowania takich stawek.

Artykuł ten przewiduje również ochronę ustawowych wynagrodzeń minimalnych przed nieuzasadnionymi lub nieproporcjonalnymi odliczeniami. Niektóre odliczenia od ustawowych wynagrodzeń minimalnych mogą być rzeczywiście uzasadnione niebudzącym zastrzeżeń celem, na przykład jeżeli nakazuje je organ sądowy. Inne, takie jak odliczenia związane z wyposażeniem niezbędnym do wykonywania pracy lub odliczenia świadczeń rzeczowych, takich jak zakwaterowanie, mogą być nieuzasadnione lub nieproporcjonalne.

Artykuł 7 – Zaangażowanie partnerów społecznych w ustalanie i aktualizowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych

Przepis ten wymaga skutecznego i terminowego zaangażowania partnerów społecznych w ustalanie i aktualizowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych, w tym poprzez udział w organach doradczych, o których mowa w art. 5. Zobowiązuje też państwa członkowskie do zaangażowania partnerów społecznych w określanie kryteriów, o których mowa w art. 5, aktualizację wynagrodzeń minimalnych, określanie zróżnicowanych stawek i odliczeń, o których mowa w art. 6, a także gromadzenie danych i przeprowadzanie badań w tej dziedzinie.

Terminowe i skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych nie tylko przyczyni się do zapewnienia i utrzymania adekwatności wynagrodzenia minimalnego, ale jest też elementem dobrego zarządzania, które pozwala na świadomy i partycypacyjny proces decyzyjny.

Artykuł 8 – Skuteczny dostęp pracowników do ustawowych wynagrodzeń minimalnych

Przepis ten zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych działań, we współpracy z partnerami społecznymi, w celu zapewnienia pracownikom skutecznego dostępu do ochrony ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Niezbędne działania polegałyby w szczególności na wzmocnieniu systemu kontroli i inspekcji w terenie, w tym poprzez zapewnienie wytycznych dla organów egzekwowania prawa, oraz zapewnieniu pracownikom odpowiednich informacji na temat mających zastosowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych.

Rozdział III – Przepisy horyzontalne

Artykuł 9 – Udzielanie zamówień publicznych

Przepis ten wymaga, aby przy wykonywaniu umów o zamówienia publiczne i umów koncesji przedsiębiorcy (a także ich podwykonawcy) przestrzegali mających zastosowanie poziomów wynagrodzeń określonych w układach zbiorowych oraz ustawowych wynagrodzeń minimalnych, jeżeli takie istnieją. Nieprzestrzeganie przepisów dotyczących ustawowych wynagrodzeń minimalnych lub wynagrodzeń określonych w układach zbiorowych może rzeczywiście mieć miejsce podczas wykonywania takich umów, co skutkuje tym, że pracownicy otrzymują wynagrodzenie niższe niż obowiązujące chronione wynagrodzenie minimalne.

Obowiązek określony w tym przepisie wchodzi w zakres mających zastosowanie obowiązków w dziedzinie prawa pracy określonych w art. 18 ust. 2 i art. 71 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, art. 36 ust. 2 i art. 88 ust. 1 dyrektywy 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych oraz w art. 30 ust. 3 i art. 42 ust. 1 dyrektywy 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji. Wyjaśnienie i wyraźne odniesienie do powyższych przepisów ma na celu wsparcie i wzmocnienie ich wdrażania w dziedzinie wynagrodzeń minimalnych.

Artykuł 10 – Monitorowanie i gromadzenie danych

Przepis ten odnosi się do ustanowienia skutecznego systemu monitorowania i gromadzenia danych. Państwa członkowskie będą musiały powierzyć właściwym organom zadanie opracowania skutecznych i wiarygodnych narzędzi gromadzenia danych, które to narzędzia powinny umożliwić państwom członkowskim coroczne przekazywanie Komisji odpowiednich danych dotyczących zakresu i adekwatności wynagrodzeń minimalnych.

Przepis ten zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia przejrzystości i publicznego udostępniania informacji na temat układów zbiorowych i ich postanowień dotyczących wynagrodzeń.

W celu monitorowania wdrażania dyrektywy przepis ten przewiduje również, że Komisja będzie przedstawiać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie swoją ocenę sytuacji w zakresie adekwatności i zakresu wynagrodzeń minimalnych na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie. Ponadto, na podstawie sprawozdania Komisji, zadaniem Komitetu ds. Zatrudnienia byłoby zbadanie wspierania negocjacji zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń oraz adekwatności wynagrodzeń minimalnych w państwach członkowskich w ramach procesu koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia na szczeblu UE.

Artykuł 11 – Prawo dochodzenia roszczeń i prawo do ochrony przed niekorzystnym traktowaniem lub negatywnymi skutkami

Przepis ten zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia – bez uszczerbku dla szczególnych form dochodzenia roszczeń i rozstrzygania sporów przewidzianych w stosownych przypadkach w układach zbiorowych – by pracownicy i ich przedstawiciele mieli dostęp do skutecznego i bezstronnego rozstrzygania sporów oraz prawo dochodzenia roszczeń, w tym do odpowiedniego odszkodowania, a także dostęp do skutecznej ochrony przed wszelkimi formami szkody w przypadku, gdy zdecydują się skorzystać ze swojego prawa do obrony w odniesieniu do ustanowionej ochrony wynagrodzenia minimalnego. Państwa członkowskie muszą zapewnić pracownikom i ich przedstawicielom ochronę przed niekorzystnym traktowaniem lub negatywnymi konsekwencjami ze strony pracodawcy, które mogłyby zniechęcić pracowników do składania skarg w przypadku naruszania ich praw.

Artykuł 12 – Sankcje

Przepis ten zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających kar za naruszenie przepisów krajowych ustanawiających ochronę wynagrodzenia minimalnego.

Rozdział IV – Przepisy końcowe

Artykuł 13 – Wdrożenie

W przepisie tym zwrócono uwagę, że na podstawie art. 153 ust. 3 TFUE państwa członkowskie mogą powierzyć partnerom społecznym wykonanie niniejszej dyrektywy, na wniosek partnerów społecznych i z zastrzeżeniem, że państwa członkowskie zobowiązane są podjąć wszystkie konieczne działania, aby przez cały czas gwarantować rezultaty, które ta dyrektywa zakłada.

Artykuł 14 – Rozpowszechnianie informacji

Celem tego przepisu jest zapewnienie w państwach członkowskich działań podnoszących świadomość na temat praw przyznanych niniejszą dyrektywą, jak również innymi już istniejącymi przepisami w tej dziedzinie.

Artykuł 15 – Ocena i przegląd

Przepis ten stanowi, że Komisja przeprowadzi ocenę dyrektywy pięć lat po jej transpozycji. Komisja złoży następnie współprawodawcom sprawozdanie z przeglądu wdrażania dyrektywy i – jeśli uzna to za konieczne – przedstawi wnioski dotyczące przeglądu i aktualizacji dyrektywy.

Artykuł 16 – Zakaz regresji i korzystniejsze przepisy

Jest to standardowy przepis, który umożliwia państwom członkowskim zapewnienie wyższego poziomu ochrony niż poziom gwarantowany dyrektywą, oraz uniemożliwia wykorzystanie dyrektywy do obniżenia istniejących norm w tej dziedzinie.

Artykuł 17 – Transpozycja

Są to standardowe przepisy określające maksymalny okres, jakim dysponują państwa członkowskie na transpozycję dyrektywy do prawa krajowego i przekazanie odpowiednich tekstów Komisji (dwa lata), a także obowiązek przekazywania Komisji przez państwa członkowskie informacji dotyczących stosowania niniejszej dyrektywy.

Artykuł 18 – Wejście w życie

Jest to standardowy przepis stanowiący, że dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym.

Artykuł 19 – Adresaci

Jest to standardowy przepis dotyczący adresatów dyrektywy, stanowiący, że dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 153 ust. 2 w związku z art. 153 ust. 1 lit. b),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów²,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej celem Unii jest między innymi wspieranie dobrobytu jej narodów oraz działanie na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności.
- (2) W art. 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej³ zawarto prawo każdego pracownika do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność.
- (3) Europejska karta społeczna stanowi, że wszyscy pracownicy mają prawo do sprawiedliwych warunków pracy. Uznaje prawo wszystkich pracowników do godziwego wynagrodzenia wystarczającego do zapewnienia im i ich rodzinom przyzwoitego poziomu życia. W art. 4 karty uznano rolę swobodnie zawieranych układów zbiorowych oraz prawnie określonych mechanizmów ustalania płac minimalnej w celu zapewnienia skutecznego korzystania z tego prawa.
- (4) W rozdziale II Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego w Göteborgu w dniu 17 listopada 2017 r., określono zbiór zasad, które mają służyć jako przewodnik ku zapewnieniu sprawiedliwych warunków pracy. Zasada nr 6 Europejskiego filaru praw socjalnych potwierdza prawo pracowników do sprawiedliwego wynagrodzenia, które zapewnia przyzwoity poziom życia. Stanowi również, że należy zadbać o odpowiednie płace minimalne, tak by zapewnić zaspokojenie potrzeb pracownika i jego rodziny w świetle krajowych warunków ekonomicznych i społecznych, przy jednoczesnym zapewnieniu dostępu do zatrudnienia i motywacji do poszukiwania pracy. Przypomina ponadto, że należy zapobiegać ubóstwu pracujących oraz że wszystkie wynagrodzenia powinny być ustalane w sposób przejrzysty i przewidywalny oraz z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych.

¹ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

² Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

³ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, 2012/C 326/02 (Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 391).

- (5) W wytycznej 5 w decyzji Rady 2020/1512/UE w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich⁴ państwa członkowskie wezwano do zapewnienia skutecznego zaangażowania partnerów społecznych w ustalanie wynagrodzeń oraz do zapewnienia sprawiedliwych wynagrodzeń, które zagwarantują godny poziom życia, i odpowiedniej reaktywności wynagrodzeń na zmiany w produktywności, z myślą o pozytywnej konwergencji. W wytycznej wezwano też państwa członkowskie do promowania dialogu społecznego i rokowań zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń. Państwa członkowskie i partnerów społecznych wezwano ponadto do zapewnienia, by wszyscy pracownicy otrzymywali odpowiednie i sprawiedliwe wynagrodzenie wynikające z układów zbiorowych lub z odpowiednich ustawowych wynagrodzeń minimalnych, z uwzględnieniem ich wpływu na konkurencyjność, tworzenie miejsc pracy i ubóstwo pracujących. W rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r.⁵ stwierdzono, że państwa członkowskie powinny przyjąć środki w celu zapewnienia sprawiedliwych warunków pracy. Również w rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2020 r.⁶ przypomniano, że w kontekście coraz większych podziałów społecznych ważne jest zapewnienie, by każdy pracownik otrzymywał odpowiednie wynagrodzenie. Niektóre państwa członkowskie otrzymały również zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące wynagrodzeń minimalnych. Poszczególne państwa mogą jednak nie być skłonne do poprawy sposobu ustalania wynagrodzenia minimalnego ze względu na przekonanie, że mogłoby to negatywnie wpłynąć na ich zewnętrzną konkurencyjność kosztową.
- (6) Lepsze warunki pracy i życia, w tym adekwatne wynagrodzenia minimalne, przynoszą korzyści zarówno pracownikom, jak i przedsiębiorstwom w Unii i są podstawowym warunkiem osiągnięcia trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Rozwiązanie problemu dużych różnic pod względem zakresu i adekwatności ochrony wynagrodzeń minimalnych przyczyni się do większej sprawiedliwości na unijnym rynku pracy i będzie sprzyjać postępowi gospodarczemu i społecznemu oraz pozytywnej konwergencji. Konkurencja na jednolitym rynku powinna opierać się na wysokich standardach społecznych, innowacyjności i poprawie wydajności, zapewniając równe warunki działania.
- (7) Wynagrodzenia minimalne, ustalone na odpowiednich poziomach, chronią dochody pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji, pomagają zapewnić godne warunki życia i ograniczają spadek dochodów w okresach złej koniunktury, zgodnie z Konwencją nr 131 Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie ustanowienia systemu ustalania wynagrodzenia minimalnego. Płace minimalne przyczyniają się do utrzymania popytu wewnętrznego, wzmocnienia zachęt do podejmowania pracy, zmniejszenia nierówności płacowych i ograniczenia ubóstwa pracujących.
- (8) W przypadku kobiet, osób młodych i pracowników o niskich umiejętnościach oraz osób z niepełnosprawnościami prawdopodobieństwo otrzymywania minimalnego lub niskiego wynagrodzenia jest większe niż w przypadku innych grup. W okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej, np. kryzysu związanego z COVID-19, rola wynagrodzeń minimalnych w ochronie pracowników nisko uposażonych staje się

⁴ Decyzja Rady 2020/1512/UE z dnia 13 października 2020 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 344 z 19.10.2020, s. 22).

⁵ Komunikat Komisji COM (2020) 575 final.

⁶ Komunikat Komisji COM (2019) 650 final.

coraz ważniejsza i ma zasadnicze znaczenie dla wspierania trwałego ożywienia gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Wynagrodzenie minimalne przyczynia się do równouprawnienia płci, zmniejszenia różnicowania wynagrodzeń i emerytur ze względu na płeć, a także wydzwignięcia kobiet z ubóstwa.

- (9) Pandemia COVID-19 wywiera znaczący wpływ na sektor usług i małe przedsiębiorstwa, w których wysoki odsetek osób otrzymuje wynagrodzenie minimalne. Wynagrodzenia minimalne są również ważne z uwagi na tendencje strukturalne zmieniające kształt rynków pracy, które w coraz większym stopniu charakteryzują się wysokim odsetkiem niestandardowych i niepewnych form zatrudnienia. Tendencje te doprowadziły do zwiększenia polaryzacji rynków pracy, co w większości państw członkowskich spowodowało wzrost udziału zawodów niskopłatnych i niewymagających kwalifikacji, a w niektórych państwach także większe nierówności płacowe.
- (10) Chociaż ochrona wynagrodzenia minimalnego istnieje we wszystkich państwach członkowskich, w niektórych z nich ochrona ta wynika z przepisów ustawowych („ustawowe wynagrodzenia minimalne”) oraz z układów zbiorowych, podczas gdy w innych jest ona zapewniana wyłącznie w drodze układów zbiorowych.
- (11) Ochrona wynagrodzenia minimalnego określonego w układach zbiorowych w zawodach niskopłatnych jest w większości przypadków adekwatna; ustawowe wynagrodzenia minimalne są niskie w porównaniu z innymi płacami w gospodarce w kilku państwach członkowskich. W 2018 r. w dziewięciu państwach członkowskich osoby żyjące w jednoosobowym gospodarstwie i uzyskujące ustawowe wynagrodzenie minimalne znajdowały się poniżej progu zagrożenia ubóstwem. Również stosowanie obniżonych stawek wynagrodzenia minimalnego (różnicowanych stawek) i odliczeń od ustawowych wynagrodzeń minimalnych negatywnie wpływa na ich adekwatność.
- (12) Nie wszyscy pracownicy w Unii są chronieni wynagrodzeniami minimalnymi. Ze względu na nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów w niektórych państwach członkowskich niektórzy pracownicy, mimo że są objęci ustawowym wynagrodzeniem minimalnym, w praktyce otrzymują niższe wynagrodzenie. Stwierdzono w szczególności, że tego rodzaju przypadki nieprzestrzegania przepisów dotyczą kobiet, młodych pracowników, osób z niepełnosprawnościami i pracowników rolnych. W państwach członkowskich, w których ochrona wynagrodzenia minimalnego jest zapewniana jedynie w drodze układów zbiorowych, szacuje się, że odsetek pracowników nieobjętych zasięgiem wynagrodzeń minimalnych waha się od 2 % do 55 % wszystkich pracowników.
- (13) Podczas gdy konstruktywne negocjacje zbiorowe na poziomie sektorowym lub międzybranżowym przyczyniają się do zapewnienia adekwatnej ochrony wynagrodzenia minimalnego, w ostatnich dziesięcioleciach tradycyjne struktury negocjacji zbiorowych uległy erozji, częściowo ze względu na zmiany strukturalne w gospodarce w kierunku sektorów mniej uzwiązkowionych oraz spadek liczby członków związków zawodowych związany ze wzrostem nietypowych i nowych form pracy.
- (14) Komisja przeprowadziła dwuetapowe konsultacje z partnerami społecznymi dotyczące ewentualnych działań mających na celu sprostanie wyzwaniom związanym z adekwatną ochroną wynagrodzeń minimalnych w Unii, zgodnie z art. 154 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Partnerzy społeczni nie byli zgodni co do rozpoczęcia negocjacji w odniesieniu do tych kwestii. Ważne jest jednak podjęcie

działań na szczeblu Unii w celu zapewnienia, by pracownicy w Unii byli chronieni adekwatnymi wynagrodzeniami minimalnymi, z uwzględnieniem wyników konsultacji z partnerami społecznymi.

- (15) Niniejsza dyrektywa ustanawia minimalne wymogi na poziomie Unii w celu zapewnienia, aby wynagrodzenia minimalne ustalano na odpowiednim poziomie oraz aby pracownicy mieli dostęp do ochrony wynagrodzenia minimalnego w postaci ustawowego wynagrodzenia minimalnego lub w postaci wynagrodzeń określanych na mocy układów zbiorowych w rozumieniu niniejszej dyrektywy.
- (16) Przy pełnym poszanowaniu art. 153 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej niniejsza dyrektywa nie ma na celu ani harmonizacji poziomu wynagrodzeń minimalnych w Unii, ani ustanowienia jednolitego mechanizmu ustalania wynagrodzeń minimalnych. Nie narusza ona swobody państw członkowskich w zakresie ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych ani wspierania dostępu do ochrony wynagrodzenia minimalnego przewidzianego w układach zbiorowych, zgodnie z tradycjami i specyfiką każdego państwa oraz przy pełnym poszanowaniu kompetencji krajowych i swobody zawierania umów przez partnerów społecznych. Dyrektywa nie nakłada na państwa członkowskie, w których ochronę wynagrodzenia minimalnego zapewnia się wyłącznie za pomocą układów zbiorowych, obowiązku wprowadzenia ustawowego wynagrodzenia minimalnego ani powszechnego stosowania układów zbiorowych. Dyrektywa nie określa ponadto poziomu wynagrodzenia, co wchodzi w zakres swobody zawierania umów przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym i w zakres odpowiednich kompetencji państw członkowskich.
- (17) Niniejsza dyrektywa powinna mieć zastosowanie do pracowników związanych umową o pracę lub pozostających w stosunku pracy określonym przez prawo, układy zbiorowe lub praktykę obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich, przy uwzględnieniu kryteriów określania statusu pracownika sformułowanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Pracownicy domowi, pracownicy na żądanie, pracownicy wykonujący pracę przerywaną, pracownicy w systemie bonów usługowych, osoby fikcyjnie samozatrudnione, osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych oraz stażyści i praktykanci mogą zostać objęci zakresem przedmiotowej dyrektywy, pod warunkiem że spełniają te kryteria. Osoby faktycznie samozatrudnione nie są objęte zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, gdyż nie spełniają tych kryteriów. Nadużywanie – czy to na szczeblu krajowym, czy w sytuacjach transgranicznych – statusu osoby samozatrudnionej zdefiniowanego w prawie krajowym jest jedną z form pracy fałszywie rejestrowanej, często powiązaną z pracą nierejestrowaną. Fikcyjne samozatrudnienie ma miejsce w sytuacji, gdy dana osoba jest zgłoszona – w celu uniknięcia określonych obowiązków prawnych lub podatkowych – jako osoba samozatrudniona, mimo że wykonywana przez nią praca spełnia warunki charakterystyczne dla stosunku pracy. Takie osoby powinny być objęte zakresem niniejszej dyrektywy. Przy stwierdzaniu istnienia stosunku pracy powinno się brać pod uwagę fakty świadczące o rzeczywistym wykonywaniu pracy, a nie sposób, w jaki strony opisują łączący je stosunek.
- (18) Dobrze funkcjonujące negocjacje zbiorowe w sprawie ustalania wynagrodzeń są ważnym środkiem zapewniającym pracownikom ochronę przez adekwatne wynagrodzenia minimalne. W państwach członkowskich, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, układy zbiorowe wspierają ogólną dynamikę płac i w związku z tym przyczyniają się do poprawy adekwatności wynagrodzeń minimalnych. W państwach członkowskich, w których ochronę wynagrodzenia

minimalnego zapewnia się wyłącznie w drodze negocjacji zbiorowych, poziom wynagrodzeń minimalnych oraz odsetek chronionych pracowników są bezpośrednio uzależnione od funkcjonowania systemu negocjacji zbiorowych i zasięgu negocjacji zbiorowych. Silne i dobrze funkcjonujące układy zbiorowe wraz z dużym zasięgiem sektorowych lub międzybranżowych układów zbiorowych zwiększają adekwatność i zakres wynagrodzeń minimalnych.

- (19) W kontekście kurczącego się zasięgu negocjacji zbiorowych kluczowe znaczenie ma promowanie przez państwa członkowskie negocjacji zbiorowych w celu zwiększenia dostępu pracowników do ochrony wynagrodzenia minimalnego przewidzianego w układach zbiorowych. Państwa członkowskie, w których zasięg negocjacji zbiorowych jest duży, zwykle mają niski odsetek pracowników nisko uposażonych i wysokie wynagrodzenia minimalne. W państwach członkowskich, w których odsetek osób nisko uposażonych jest niewielki, zasięg negocjacji zbiorowych wynosi ponad 70 %. Podobnie, w większości państw członkowskich, w których wynagrodzenia minimalne są wysokie w stosunku do mediany wynagrodzeń, zasięg negocjacji zbiorowych przekracza 70 %. O ile wszystkie państwa członkowskie należy zachęcać do wspierania negocjacji zbiorowych, państwa, w których zasięg negocjacji jest mniejszy, powinny – po konsultacji lub w porozumieniu z partnerami społecznymi – ustanowić lub, jeżeli takowe już istnieją, wzmocnić ramy procedur wspomagających i rozwiązań instytucjonalnych tworzących warunki negocjacji zbiorowych. Takie ramy należy ustanowić z mocy prawa lub w drodze porozumienia trójstronnego.
- (20) Aby zapewnić adekwatne wynagrodzenia minimalne, przy jednoczesnej ochronie miejsc pracy i konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, niezbędne są solidne zasady, procedury i praktyki w zakresie ustalania i aktualizacji ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Te zasady, procedury i praktyki obejmują szereg elementów służących zachowaniu adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych, w tym kryteria i wskaźniki dotyczące oceny adekwatności, regularne i terminowe aktualizacje, istnienie organów doradczych i zaangażowanie partnerów społecznych. Terminowe i skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych jest kolejnym elementem dobrego zarządzania, które umożliwia zapewnienie świadomego i partycypacyjnego procesu decyzyjnego.
- (21) Wynagrodzenia minimalne uznaje się za adekwatne, jeżeli są sprawiedliwe w stosunku do dystrybucji wynagrodzeń w kraju i zapewniają godny poziom życia. Adekwatność ustawowych wynagrodzeń minimalnych określa się z uwzględnieniem krajowych warunków społeczno-gospodarczych, w tym wzrostu zatrudnienia, konkurencyjności, a także rozwoju regionalnego i sektorowego. Adekwatność tych wynagrodzeń należy oceniać przynajmniej w odniesieniu do ich siły nabywczej, zmian wydajności pracy oraz ich związku z poziomem wynagrodzeń brutto, ich dystrybucją i wzrostem. Wykorzystanie wskaźników powszechnie stosowanych na szczeblu międzynarodowym, na przykład 60 % mediany wynagrodzeń brutto i 50 % średniego wynagrodzenia brutto, może pomóc w ocenie adekwatności wynagrodzenia minimalnego w stosunku do poziomu wynagrodzeń brutto.
- (22) Aby wspierać adekwatność wynagrodzeń minimalnych dla wszystkich grup pracowników, należy do minimum ograniczyć zróżnicowane stawki i odliczenia od ustawowych wynagrodzeń minimalnych, zapewniając jednocześnie, by przy ich ustalaniu należycie konsultowano się z partnerami społecznymi. Niektóre odliczenia od ustawowych wynagrodzeń minimalnych mogą być uzasadnione niebudzącym zastrzeżeń celem, na przykład jeżeli nakazuje je organ sądowy lub w przypadku wypłacenia zawyżonych kwot. Inne, takie jak odliczenia związane z wyposażeniem

niezbędnym do wykonywania pracy lub odliczenia świadczeń rzeczowych, takich jak zakwaterowanie, mogą być nieuzasadnione lub nieproporcjonalne.

- (23) Skuteczny system egzekwowania przepisów, w tym kontrole i inspekcje w terenie, jest niezbędny, by zapewnić funkcjonowanie krajowych ram ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Aby zwiększyć skuteczność organów egzekwowania prawa, konieczna jest również ścisła współpraca z partnerami społecznymi, w tym w celu sprostania kluczowym wyzwaniom, takim jak wyzwania związane z podwykonawstwem, fikcyjnym samozatrudnieniem lub niezarejestrowanymi godzinami nadliczbowymi. Pracownicy powinni ponadto mieć łatwy dostęp do odpowiednich informacji na temat mających zastosowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych, aby zapewnić odpowiedni stopień przejrzystości i przewidywalności warunków pracy.
- (24) Skuteczne wdrożenie ochrony wynagrodzenia minimalnego określonego w przepisach prawnych lub w układach zbiorowych ma zasadnicze znaczenie dla realizacji zamówień publicznych i umów koncesji. Nieprzestrzeganie układów zbiorowych przewidujących ochronę wynagrodzenia minimalnego w danym sektorze rzeczywiście może mieć miejsce w trakcie wykonywania takich umów lub w łańcuchu podwykonawców, co prowadzi do tego, że pracownicy otrzymują wynagrodzenie niższe niż poziom wynagrodzenia ustalony w sektorowych układach zbiorowych. Aby zapobiegać takim sytuacjom, przedsiębiorcy muszą stosować wobec swoich pracowników wynagrodzenia określone w układach zbiorowych dla danego sektora i obszaru geograficznego, aby przestrzegać obowiązujących wymogów w dziedzinie prawa pracy, zgodnie z art. 18 ust. 2 i art. 71 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych⁷, art. 36 ust. 2 i art. 88 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych⁸ oraz art. 30 ust. 3 i art. 42 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji⁹.
- (25) Wiarygodne monitorowanie i gromadzenie danych ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia skutecznej ochrony wynagrodzeń minimalnych. Komisja powinna co roku przedkładać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie ze swojej oceny sytuacji w zakresie adekwatności i zakresu wynagrodzeń minimalnych na podstawie rocznych danych i informacji przekazywanych przez państwa członkowskie. Należy ponadto monitorować postępy w ramach procesu koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia na szczeblu UE. W tym kontekście Komitet ds. Zatrudnienia powinien co roku analizować sytuację w państwach członkowskich na podstawie sprawozdań sporządzanych przez Komisję oraz innych narzędzi wielostronnego nadzoru, takich jak analiza porównawcza.
- (26) Pracownicy powinni mieć możliwość skorzystania z prawa do obrony w przypadku naruszenia praw związanych z ochroną wynagrodzenia minimalnego. Aby zapobiec pozbawianiu pracowników ich praw oraz bez uszczerbku dla szczególnych form

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65).

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 243).

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 1).

dochodzenia roszczeń i rozstrzygania sporów przewidzianych w układach zbiorowych, w tym w systemach rozstrzygania sporów zbiorowych, państwa członkowskie powinny wprowadzić niezbędne środki, aby zapewnić pracownikom dostęp do skutecznego i bezstronnego rozstrzygania sporów oraz prawo dochodzenia roszczeń, w tym do odpowiedniego odszkodowania, a także skuteczną ochronę przed wszelkimi formami szkody w przypadku, gdy zdecydują się skorzystać ze swojego prawa do obrony.

- (27) Komisja powinna przeprowadzić ocenę stanowiącą podstawę przeglądu skutecznego wdrażania niniejszej dyrektywy. Rada i Parlament Europejski powinny być informowane o wynikach takiego przeglądu.
- (28) Reformy i środki przyjęte przez państwa członkowskie w celu promowania adekwatnej ochrony wynagrodzenia minimalnego pracowników, mimo że są krokami we właściwym kierunku, nie były kompleksowe i systematyczne. Poszczególne państwa mogą ponadto nie być skłonne do zwiększenia adekwatności i zakresu wynagrodzenia minimalnego ze względu na przekonanie, że mogłoby to negatywnie wpłynąć na ich zewnętrzną konkurencyjność kosztową. Ponieważ cele niniejszej dyrektywy nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki działań możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- (29) Niniejsza dyrektywa ustanawia wymogi minimalne, tym samym pozostając bez wpływu na kompetencje państw członkowskich do wprowadzenia lub utrzymania korzystniejszych przepisów. Prawa nabyte na mocy obowiązujących krajowych ram prawnych powinny nadal mieć zastosowanie, chyba że niniejszą dyrektywą zostają wprowadzone korzystniejsze przepisy. Wdrożenie niniejszej dyrektywy nie może być wykorzystane do ograniczenia istniejących praw pracowniczych i nie może stanowić odpowiedniej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony przyznanej pracownikom w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.
- (30) Przy wdrażaniu niniejszej dyrektywy państwa członkowskie powinny unikać nakładania administracyjnych, finansowych i prawnych ograniczeń, które utrudniałyby tworzenie i rozwijanie mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Zachęca się zatem państwa członkowskie do przeprowadzenia oceny skutków aktu transponującego dyrektywę dla małych i średnich przedsiębiorstw w celu zapewnienia, by nie poniosły one nieproporcjonalnych konsekwencji – przy czym szczególną uwagę należy zwrócić na mikroprzedsiębiorstwa i na obciążenia administracyjne – oraz do opublikowania wyników takiej oceny. W przypadku stwierdzenia, że mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa ponoszą nieproporcjonalne konsekwencje, państwa członkowskie powinny rozważyć wprowadzenie środków wspierających te przedsiębiorstwa w dostosowaniu ich struktury wynagrodzeń do nowych wymogów.
- (31) Instrument Wsparcia Technicznego¹⁰ i Europejski Fundusz Społeczny Plus¹¹ są dostępne dla państw członkowskich do celów opracowania lub poprawy technicznych

¹⁰ Wniosek z dnia 28 maja 2020 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Instrument Wsparcia Technicznego, COM(2020) 409 final.

aspektów ram wynagrodzenia minimalnego, w tym oceny adekwatności, monitorowania i gromadzenia danych, poszerzenia dostępu, a także egzekwowania przepisów i ogólnego budowania zdolności związanych z wdrażaniem tych ram,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

ROZDZIAŁ I

PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 1

Przedmiot

1. W celu poprawy warunków pracy i życia w Unii niniejsza dyrektywa ustanawia ramy dotyczące:
 - a) ustalania adekwatnych poziomów wynagrodzeń minimalnych;
 - b) dostępu pracowników do ochrony wynagrodzenia minimalnego w postaci wynagrodzeń określonych w układach zbiorowych lub w postaci ustawowego wynagrodzenia minimalnego, jeżeli takie istnieje.Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla pełnego poszanowania autonomii partnerów społecznych, jak również ich prawa do prowadzenia negocjacji w sprawie układów zbiorowych i zawierania takich układów.
2. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla decyzji państw członkowskich, czy określić ustawowe wynagrodzenia minimalne, czy wspierać dostęp do ochrony wynagrodzenia minimalnego przewidzianego w układach zbiorowych.
3. Żaden z przepisów niniejszej dyrektywy nie może być interpretowany jako nakładający na państwa członkowskie, w których ustalanie wynagrodzeń odbywa się wyłącznie za pomocą układów zbiorowych, obowiązek wprowadzenia ustawowego wynagrodzenia minimalnego ani powszechnego stosowania układów zbiorowych.

Artykuł 2

Zakres

Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do pracowników w Unii związanych umową o pracę lub pozostających w stosunku pracy określonym przez prawo, układy zbiorowe lub praktykę obowiązującą w poszczególnych państwach członkowskich, przy uwzględnieniu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Artykuł 3

Definicje

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

¹¹ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, COM(2018) 382 final.

- 1) „minimalne wynagrodzenie” oznacza minimalną płacę, którą pracodawca jest zobowiązany wypłacić pracownikom za pracę wykonaną w danym okresie, obliczaną na podstawie czasu lub produkcji;
- 2) „ustawowe wynagrodzenie minimalne” oznacza minimalną płacę określoną ustawą lub innymi wiążącymi przepisami prawnymi;
- 3) „negocjacje zbiorowe” oznaczają wszelkie rokowania, które odbywają się między pracodawcą, grupą pracodawców lub co najmniej jedną organizacją pracodawców, z jednej strony, a co najmniej jedną organizacją pracowników, z drugiej strony, w celu określenia warunków pracy i warunków zatrudnienia; lub w celu uregulowania stosunków między pracodawcami a pracownikami; lub w celu uregulowania stosunków między pracodawcami lub ich organizacjami a organizacją lub organizacjami pracowników;
- 4) „układ zbiorowy” oznacza wszystkie pisemne porozumienia dotyczące warunków pracy i warunków zatrudnienia zawarte przez partnerów społecznych w wyniku negocjacji zbiorowych;
- 5) „zasięg negocjacji zbiorowych” oznacza odsetek pracowników na szczeblu krajowym, do których ma zastosowanie układ zbiorowy.

Artykuł 4

Promowanie negocjacji zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń

1. W celu zwiększenia zasięgu negocjacji zbiorowych państwa członkowskie, w porozumieniu z partnerami społecznymi, wprowadzają co najmniej następujące środki:
 - a) wspieranie budowania i wzmacnianie zdolności partnerów społecznych do angażowania się w negocjacje zbiorowe w sprawie ustalania wynagrodzeń na poziomie sektorowym lub międzysektorowym;
 - b) zachęcanie partnerów społecznych do konstruktywnych, merytorycznych i świadomych negocjacji w sprawie wynagrodzeń.
2. Państwa członkowskie, w których zasięg negocjacji zbiorowych wynosi mniej niż 70 % pracowników w rozumieniu art. 2, ustanawiają ponadto ramy sprzyjających warunków dla negocjacji zbiorowych, z mocy prawa po konsultacji z partnerami społecznymi lub w drodze porozumienia z partnerami społecznymi, oraz ustanawiają plan działania na rzecz wspierania negocjacji zbiorowych. Plan działania podaje się do wiadomości publicznej i zgłasza do Komisji Europejskiej.

ROZDZIAŁ II

USTAWOWE WYNAGRODZENIA MINIMALNE

Artykuł 5

Adekwatność

1. Państwa członkowskie, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, wprowadzają niezbędne środki służące zagwarantowaniu, by przy ustalaniu

i aktualizowaniu ustawowych wynagrodzeń minimalnych kierowano się kryteriami ustanowionymi z myślą o promowaniu ich adekwatności w celu zapewnienia godnych warunków pracy i życia, spójności społecznej i pozytywnej konwergencji. Państwa członkowskie określają te kryteria zgodnie ze swoimi praktykami krajowymi, w odpowiednich przepisach krajowych, decyzjach właściwych organów albo porozumieniach trójstronnych. Kryteria określa się w sposób stabilny i jasny.

2. Kryteria krajowe, o których mowa w ust. 1, obejmują co najmniej następujące elementy:
 - a) siła nabywcza ustawowych wynagrodzeń minimalnych, z uwzględnieniem kosztów utrzymania oraz udziału podatków i świadczeń społecznych;
 - b) ogólny poziom wynagrodzeń brutto i ich dystrybucję;
 - c) stopa wzrostu wynagrodzeń brutto;
 - d) dynamika zmian wydajności pracy.
3. Do oceny adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych w stosunku do ogólnego poziomu płac brutto państwa członkowskie wykorzystują orientacyjne wartości referencyjne, takie jak te powszechnie stosowane na szczeblu międzynarodowym.
4. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby zapewnić regularną i terminową aktualizację ustawowych wynagrodzeń minimalnych w celu zachowania ich adekwatności.
5. Państwa członkowskie ustanawiają organy doradcze, które doradzają właściwym organom w kwestiach związanych z ustawowymi wynagrodzeniami minimalnymi.

Artykuł 6

Zróżnicowane stawki i odliczenia

1. Państwa członkowskie mogą dopuścić zróżnicowane stawki ustawowego wynagrodzenia minimalnego dla określonych grup pracowników. Państwa członkowskie ograniczają takie zróżnicowanie stawek do minimum i zapewniają, by wszelkie zróżnicowanie stawek było niedyskryminacyjne, proporcjonalne, w stosownych przypadkach ograniczone w czasie oraz obiektywnie i racjonalnie uzasadnione niebudzącym zastrzeżeń celem.
2. Państwa członkowskie mogą zezwolić na dokonywanie z mocy prawa odliczeń, które obniżają wynagrodzenie wypłacane pracownikom do poziomu poniżej poziomu ustawowego wynagrodzenia minimalnego. Państwa członkowskie zapewniają, aby odliczenia od ustawowych płac minimalnych były konieczne, obiektywnie uzasadnione i proporcjonalne.

Artykuł 7

Zaangażowanie partnerów społecznych w ustalanie i aktualizowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia terminowego i skutecznego zaangażowania partnerów społecznych w ustalanie i aktualizowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych, w tym poprzez udział w organach doradczych, o których mowa w art. 5 ust. 5, w szczególności w odniesieniu do:

- a) wyboru i stosowania kryteriów i orientacyjnych wartości referencyjnych, o których mowa w art. 5 ust. 1, 2 i 3, w celu określenia poziomów ustawowych wynagrodzeń minimalnych;
- b) aktualizowania poziomów ustawowych wynagrodzeń minimalnych, o których mowa w art. 5 ust. 4;
- c) ustanawiania zróżnicowanych stawek i odliczeń w ustawowych wynagrodzeniach minimalnych, o których to zróżnicowanych stawkach i odliczeniach mowa w art. 6;
- d) gromadzenia danych i prowadzenia badań w celu informowania organów odpowiedzialnych za ustalanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych.

Artykuł 8

Skuteczny dostęp pracowników do ustawowych wynagrodzeń minimalnych

Państwa członkowskie, we współpracy z partnerami społecznymi, wprowadzają następujące środki w celu zwiększenia dostępu pracowników do ochrony ustawowego wynagrodzenia minimalnego, stosownie do przypadku:

- 1) wzmocnienie kontroli i inspekcji w terenie prowadzonych przez inspektoraty pracy lub organy odpowiedzialne za egzekwowanie ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Takie kontrole i inspekcje są proporcjonalne i niedyskryminacyjne;
- 2) opracowanie wytycznych dla organów egzekwowania prawa na temat proaktywnego ukierunkowania działań na przedsiębiorstwa nieprzestrzegające przepisów i na temat ścigania takich przedsiębiorstw;
- 3) zapewnienie, by informacje na temat ustawowych wynagrodzeń minimalnych były podawane do wiadomości publicznej w jasny, zrozumiały i łatwo dostępny sposób.

ROZDZIAŁ III

PRZEPISY HORYZONTALNE

Artykuł 9

Udzielanie zamówień publicznych

Zgodnie z dyrektywą 2014/24/UE, dyrektywą 2014/25/UE i dyrektywą 2014/23/UE państwa członkowskie wprowadzają odpowiednie środki w celu zapewnienia, by przy wykonywaniu umów o zamówienia publiczne lub umów koncesji przedsiębiorcy stosowali się do wynagrodzeń określonych w układach zbiorowych dla danego sektora i obszaru geograficznego oraz do ustawowych wynagrodzeń minimalnych, jeżeli takie istnieją.

Artykuł 10

Monitorowanie i gromadzenie danych

1. Państwa członkowskie powierzają swoim właściwym organom zadanie opracowania skutecznych narzędzi gromadzenia danych w celu monitorowania zakresu i adekwatności wynagrodzeń minimalnych.
 2. Corocznie, do dnia 1 października każdego roku, państwa członkowskie przekazują Komisji następujące dane:
 - a) w odniesieniu do ustawowych wynagrodzeń minimalnych:
 - (i) poziom ustawowego wynagrodzenia minimalnego oraz odsetek pracowników objętych tym wynagrodzeniem;
 - (ii) istniejące zróżnicowane stawki i odsetek objętych nimi pracowników;
 - (iii) istniejące odliczenia;
 - (iv) zasięg negocjacji zbiorowych;
 - b) w odniesieniu do ochrony wynagrodzenia minimalnego przewidzianego jedynie w układach zbiorowych:
 - (i) dystrybucja w decylach takich wynagrodzeń ważonych odsetkiem pracowników objętych niniejszą dyrektywą;
 - (ii) zasięg negocjacji zbiorowych;
 - (iii) poziom wynagrodzeń dla pracowników nieobjętych ochroną wynagrodzenia minimalnego przewidzianego w układach zbiorowych oraz jego związek z poziomem płac pracowników objętych taką ochroną.
- Państwa członkowskie dostarczają dane statystyczne i informacje, o których mowa w niniejszym ustępie, zdezagregowane według płci, grupy wiekowej, niepełnosprawności, wielkości przedsiębiorstwa i sektora.
- Pierwsze sprawozdanie obejmuje lata [X, Y, Z: *trzy lata poprzedzające rok transpozycji*] i zostaje przedstawione do dnia [1 października XX r.: *rok po transpozycji*]. Państwa członkowskie mogą pominąć dane statystyczne i informacje, które nie są dostępne przed dniem [*data transpozycji*].
- W poszczególnych przypadkach Komisja może wystąpić do państw członkowskich o dostarczenie dalszych informacji, jeżeli uzna, że informacje te są niezbędne do monitorowania skutecznego wdrażania niniejszej dyrektywy.
3. Państwa członkowskie zapewniają przejrzystość i publiczny dostęp do informacji dotyczących ochrony wynagrodzenia minimalnego, w tym układów zbiorowych i ich postanowień dotyczących wynagrodzeń minimalnych.
 4. Komisja ocenia dane przekazane przez państwa członkowskie w sprawozdaniach, o których mowa w ust. 2, i co roku przedkłada sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.
 5. Na podstawie sprawozdania Komisji komitet ds. zatrudnienia, o którym mowa w art. 150 TFUE, co roku przeprowadza analizę wspierania negocjacji zbiorowych w sprawie ustalania wynagrodzeń i adekwatności wynagrodzeń minimalnych w państwach członkowskich.

Artykuł 11

Prawo dochodzenia roszczeń i prawo do ochrony przed niekorzystnym traktowaniem lub negatywnymi skutkami

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby – bez uszczerbku dla szczególnych form dochodzenia roszczeń i rozstrzygania sporów przewidzianych w stosownych przypadkach w układach zbiorowych – pracownicy, w tym pracownicy, których stosunek pracy ustał, mieli dostęp do skutecznego i bezstronnego rozstrzygania sporów oraz prawo dochodzenia roszczeń, w tym do odpowiedniego odszkodowania, w przypadku naruszenia ich praw związanych z ustawowym wynagrodzeniem minimalnym lub ochroną wynagrodzenia minimalnego przewidzianego w układach zbiorowych.
2. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do ochrony pracowników, w tym pracowników będących przedstawicielami pracowników, przed wszelkim niekorzystnym traktowaniem przez pracodawcę oraz przed negatywnymi konsekwencjami wynikającymi ze skargi wniesionej do pracodawcy lub z postępowania wszczętego w celu wyegzekwowania przestrzegania praw związanych z ustawowym wynagrodzeniem minimalnym lub ochroną wynagrodzenia minimalnego przewidzianego w układach zbiorowych.

Artykuł 12

Sankcje

Państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń przepisów krajowych. Przewidziane sankcje są skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

ROZDZIAŁ IV

PRZEPISY KOŃCOWE

Artykuł 13

Wdrożenie

Na wspólny wniosek partnerów społecznych państwa członkowskie mogą im powierzyć wdrożenie niniejszej dyrektywy. Czyniąc to, państwa członkowskie podejmują wszystkie konieczne działania, aby przez cały czas zagwarantować rezultaty, które zakłada niniejsza dyrektywa.

Artykuł 14

Rozpowszechnianie informacji

Państwa członkowskie zapewniają, by pracownicy i pracodawcy, w tym MŚP, zostali powiadomieni o krajowych środkach transponujących niniejszą dyrektywę oraz o odpowiednich już obowiązujących przepisach odnoszących się do przedmiotu określonego w art. 1.

Artykuł 15

Ocena i przegląd

Komisja przeprowadza ocenę dyrektywy do dnia *[pięć lat od daty transpozycji]*. Komisja przedkłada następnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z przeglądu wdrażania dyrektywy i proponuje, w stosownych przypadkach, zmiany legislacyjne.

Artykuł 16

Zakaz regresji i korzystniejsze przepisy

1. Niniejsza dyrektywa nie stanowi odpowiedniej podstawy do obniżenia ogólnego poziomu ochrony przyznanej wcześniej pracownikom w państwach członkowskich.
2. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na prawo państw członkowskich do stosowania lub ustanawiania przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, które są korzystniejsze dla pracowników, lub do popierania stosowania korzystniejszych dla pracowników przepisów umów zbiorowych bądź zezwalania na ich stosowanie.
3. Niniejsza dyrektywa nie narusza innych praw przyznanych pracownikom na podstawie innych aktów prawnych Unii.

Artykuł 17

Transpozycja

1. Państwa członkowskie przyjmują środki niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia *[dwa lata od daty wejścia dyrektywy w życie]*. Niezwłocznie powiadamiają o nich Komisję.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 18

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 19

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*