



Bruselj, 28.10.2020
COM(2020) 682 final

2020/0310 (COD)

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji

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

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Zagotovitev ustreznih plač delavcem v Uniji je bistvena za vzpostavitev ustreznih delovnih in življenjskih pogojev ter oblikovanje pravičnih in odpornih gospodarstev in družb v skladu z agendo Združenih narodov za trajnostni razvoj do leta 2030 in povezanih ciljev trajnostnega razvoja. Ustrezne plače so ključni element modela socialnega tržnega gospodarstva EU. Konvergenca med državami članicami na tem področju prispeva k doseganju skupne blaginje v Uniji.

Evropski parlament, Svet in Komisija so novembra 2017 razglasili evropski steber socialnih pravic, da bi uresničili obljube Evrope glede blaginje, napredka in konvergence ter da bi socialna Evropa postala resničnost za vse. Načelo 6 evropskega stebra socialnih pravic, ki se nanaša na plače, poziva k določitvi ustreznih minimalnih plač, in sicer na pregleden in predvidljiv način, v skladu z nacionalnimi praksami ter ob spoštovanju avtonomije socialnih partnerjev. Strateška agenda za obdobje 2019–2024, o kateri se je Evropski svet dogovoril junija 2019, je pozvala k izvajanju evropskega stebra socialnih pravic na ravni EU in na nacionalni ravni.

V političnih usmeritvah Komisije za obdobje 2019–2024 je bil napovedan akcijski načrt za celovito izvajanje evropskega stebra socialnih pravic, vključno s pobudo o poštenih minimalnih plačah. Sporočilo z dne 14. januarja 2020 „Močna socialna Evropa za pravičen prehod“¹ vsebuje časovni načrt za pripravo tega akcijskega načrta in potrjuje zavezanost pobudi o minimalnih plačah kot enemu od ključnih ukrepov, ki jih je treba v zvezi s tem sprejeti na ravni EU. Na dan objave sporočila se je začela tudi prva faza posvetovanja s socialnimi partnerji o tem, kako zagotoviti ustrezne minimalne plače za delavce v Uniji².

Predsednica Ursula von der Leyen je v govoru o stanju v Uniji septembra 2020 dejala: „[R]esnica je, da se delo vse preveč ljudem ne izplača več. Zaradi podvrednotenja plač trpijo dostojanstvo dela, podjetniki, ki svoje zaposlene plačujejo pošteno, in konkurenca na enotnem trgu. Zato bo Komisija predlagala zakonodajo, ki bo državam članicam omogočila vzpostavitev okvira za minimalne plače. Vsakomur je treba zagotoviti minimalno plačo, bodisi na podlagi kolektivne pogodbe ali zakonsko določene minimalne plače.“

Boljši delovni in življenjski pogoji, vključno z ustreznimi minimalnimi plačami, koristijo tako delavcem kot podjetjem v Uniji. Odprava velikih razlik v pokritosti z minimalnimi plačami in njihovi ustreznosti bo prispevala k povečanju pravičnosti na trgu dela EU in izboljšanju produktivnosti ter spodbudila gospodarski in socialni napredek. Konkurenca na enotnem trgu bi morala temeljiti na inovacijah in izboljševanju produktivnosti ter na visokih socialnih standardih.

V zadnjih desetletjih so se v številnih državah članicah nizke plače zviševale počasneje kot druge. Strukturni trendi, ki preoblikujejo trge dela, kot so globalizacija, digitalizacija in porast nestandardnih oblik zaposlitve, zlasti v storitvenem sektorju, vodijo v vse večjo polarizacijo delovnih mest, katere posledica je vse večji delež slabo plačanih in nizko kvalificiranih

¹ Sporočilo Komisije „Močna socialna Evropa za pravičen prehod“, COM(2020) 14 final.

² Dokument o posvetovanju „Prva faza posvetovanja s socialnimi partnerji v skladu s členom 154 PDEU o morebitnih ukrepih za reševanje izzivov v zvezi s poštenimi minimalnimi plačami“, C(2020) 83 final.

delovnih mest, poleg tega pa prispevajo k razpadanju tradicionalnih struktur kolektivnih pogajanj. To povečuje revščino zaposlenih in plačne neenakosti.

Vloga minimalnih plač postane še večja v času upada gospodarske rasti. Kriza zaradi COVID-19 je še posebej prizadela sektorje z večjim deležem delavcev z nizkimi dohodki, kot sta maloprodaja in turizem, in je imela hujše posledice za prikrajšane skupine prebivalcev. Zagotovitev dostopa do zaposlitvenih možnosti in ustreznih minimalnih plač za delavce v Uniji je ključna, da se podpre trajnostno in vključujoče gospodarsko okrevanje.

Zaščita minimalne plače se lahko zagotovi s kolektivnimi pogodbami (tak sistem se uporablja v 6 državah članicah) ali zakonsko določenimi minimalnimi plačami (te obstajajo v 21 državah članicah).

Če je določena na ustrezni ravni, zaščita minimalne plače delavcem zagotavlja dostojno življenje, pomaga ohraniti domače povpraševanje, krepi spodbude za delo ter zmanjšuje revščino zaposlenih in neenakost v spodnjem delu porazdelitve plač. Poleg tega podpira enakost spolov, saj je med zaposlenimi, ki zaslužijo minimalno plačo ali podoben znesek, več žensk kot moških.

Vendar številni delavci v EU trenutno niso zaščiteni z ustreznimi minimalnimi plačami.

V večini držav članic z nacionalnimi zakonsko določenimi minimalnimi plačami so te prenizke glede na druge plače ali da bi omogočale dostojno življenje, tudi če so se v zadnjih letih zvišale. V skoraj vseh državah članicah so nacionalne zakonsko določene minimalne plače³ nižje od 60 % bruto mediane plače in/ali 50 % bruto povprečne plače⁴. Leta 2018 v devetih državah članicah zakonsko določena minimalna plača gospodinjstvu z enim prejemnikom minimalne plače ni zagotavljala zadostnega dohodka, da bi preseglo prag tveganja revščine. Poleg tega so določene skupine delavcev izključene iz zaščite nacionalne zakonsko določene minimalne plače. Države članice z visoko pokritostjo s kolektivnimi pogajanjimi imajo običajno majhen delež delavcev z nizkimi dohodki in visoke minimalne plače. Vendar tudi v državah članicah, katerih sistemi temeljijo izključno na kolektivnih pogajanjih, nekateri delavci nimajo dostopa do zaščite minimalne plače. V štirih državah delež takšnih delavcev znaša med 10 in 20 %, v eni pa 55 %.

Ob upoštevanju navedenega je namen predlagane direktive zagotoviti, da bodo delavci v Uniji zaščiteni z ustreznimi minimalnimi plačami, ki jim bodo omogočale dostojno življenje ne glede na to, kje delajo. Za uresničitev tega splošnega cilja predlog vzpostavlja okvir za povečanje ustreznosti minimalnih plač in izboljšanje dostopa delavcev do zaščite minimalne plače. Ta cilja se nanašata tako na sisteme z zakonsko določenimi minimalnimi plačami kot na sisteme, ki temeljijo na kolektivnih pogajanjih. Predlagana direktiva je zasnovana tako, da se bosta ta cilja dosegla ob upoštevanju in popolnem spoštovanju posebnosti nacionalnih sistemov, nacionalnih pristojnosti ter avtonomije in pogodbene svobode socialnih partnerjev. Poleg tega je zasnovana tako, da zagotavlja dostop do zaposlitve ter upošteva učinke na ustvarjanje delovnih mest in konkurenčnost, tudi za MSP. Omogoča zadostno prožnost, da se upošteva družbeni in gospodarski razvoj, vključno s trendi produktivnosti in zaposlovanja.

Za uresničitev navedenih ciljev naj bi predlagana direktiva spodbudila kolektivna pogajanja o plačah v vseh državah članicah. Kolektivna pogajanja imajo ključno vlogo pri ustrezni zaščiti minimalne plače. Države z visoko pokritostjo s kolektivnimi pogajanjimi imajo običajno manjši

³ Kazalniki in z njimi povezane referenčne vrednosti se nanašajo na mesečne minimalne plače.

⁴ Kazalniki ustreznosti, ki se pogosto uporabljajo na mednarodni ravni, kot je Kaitzov indeks, primerjajo minimalno plačo z mediano plače ali povprečno plačo. Standard dostojnega življenja Sveta Evrope primerja neto minimalno plačo z neto povprečno plačo.

delež delavcev z nizkimi dohodki, višje minimalne plače glede na mediano plače, manjše plačne neenakosti in višje plače kot druge države. V državah članicah, kjer zaščito minimalne plače zagotavljajo izključno kolektivne pogodbe, sta njena ustreznost in delež zaščiteneh delavcev neposredno odvisna od značilnosti in delovanja sistema kolektivnih pogajanj. Tudi v državah članicah z zakonsko določenimi minimalnimi plačami imajo kolektivna pogajanja velik vpliv na ustreznost teh plač. Kolektivna pogajanja vplivajo na splošno gibanje plač, s tem pa zagotavljajo, da plače presegajo zakonsko določeno minimalno raven, in spodbujajo njeno zviševanje. Prav tako povečujejo produktivnost.

Kar zadeva države, ki že imajo zakonsko določene minimalne plače, je namen predlagane direktive zagotoviti, da se v teh državah članicah vzpostavijo pogoji, ki bodo omogočali predpisovanje zakonsko določene minimalne plače na ustrezni ravni, ob upoštevanju socialno-ekonomskih razmer ter regionalnih in sektorskih razlik. K ustreznosti zakonsko določenih minimalnih plač bodo prispevali jasna in trdna merila za večjo ustreznost ter okvir upravljanja, ki omogoča redne in pravočasne posodobitve ter učinkovito vključevanje socialnih partnerjev. Poleg tega naj bi se s predlagano direktivo ustreznost nadalje izboljšala tudi s čim večjo omejitvijo uporabe variacij zakonsko določenih minimalnih plač za posebne skupine delavcev ali odbitkov od plačila.

Zaščita delavcev z minimalnimi plačami je lahko neustrezna tudi zaradi neupoštevanja obstoječih kolektivnih pogodb ali nacionalnih pravnih določb. Zagotavljanje skladnosti in učinkovitega izvrševanja je bistveno, da se delavcem omogoči učinkovit dostop do zaščite minimalne plače in da se podjetja zaščitijo pred nelojalno konkurenco. Namen predlagane direktive je zato spodbuditi skladnost ter okrepiti izvrševanje in spremljanje v vseh državah članicah, pri čemer je treba to storiti sorazmerno, tj. brez ustvarjanja pretiranega in nesorazmernega upravnega bremena za podjetja v Uniji, vključno z mikro, malimi in srednjimi podjetji.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Smernica 5 Sklepa Sveta (EU) 2020/1512⁵ države članice, tudi tiste z zakonsko določenimi minimalnimi plačami, poziva, naj poskrbijo za učinkovito vključevanje socialnih partnerjev v določanje plač ter s tem zagotovijo poštene plače, ki omogočajo dostojen življenjski standard, in omogočijo ustrezno prilagajanje plač spremembam produktivnosti, da bi se dosegla navzgor usmerjena konvergenca. Poziva jih tudi k spodbujanju socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj o določanju plač. Države članice in socialne partnerje poziva, naj zagotovijo, da bodo vsi delavci prejeli ustrezne in poštene plače, zagotovljene s kolektivnimi pogodbami ali ustreznimi zakonsko določenimi minimalnimi plačami, pri tem pa upoštevajo njihov učinek na konkurenčnost, ustvarjanje delovnih mest in revščino zaposlenih. Splošni namen predloga je zagotoviti, da bodo delavci v Uniji zaščiteni z ustreznimi minimalnimi plačami. Njegovi cilji vključujejo spodbujanje kolektivnih pogajanj, podpiranje vključevanja socialnih partnerjev ter določitev jasnih in trdnih meril, ki bodo podprla ustreznost zakonsko določenih minimalnih plač.

Direktiva (EU) 2019/1152⁶ poziva k obveščanju delavcev o bistvenih vidikih njihovega dela, vključno s plačilom. Predlagana direktiva določa, da morajo države članice določiti pregledna in trdna merila ter zagotoviti redne posodobitve, pa tudi učinkovito vključevanje socialnih partnerjev, da se omogoči boljša preglednost gibanja zakonsko določenih minimalnih plač.

⁵ Sklep Sveta (EU) 2020/1512 z dne 13. oktobra 2020 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic.

⁶ Direktiva (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji.

Direktiva 2014/67/EU⁷ izboljšuje dostop do informacij za napotene delavce, zlasti z vzpostavitvijo enotnih uradnih nacionalnih spletnih mest o napotitvi delavcev. Zahteva, da morajo, kadar so pogoji za zaposlitev določeni v kolektivnih pogodbah v skladu z Direktivo 96/71/ES, zadevne informacije vsebovati različne minimalne urne postavke in njihove elemente. Direktiva 2014/67/EU določa tudi vzpostavitev mehanizma odgovornosti podizvajalcev, ki naj bi zajemal vsaj gradbeni sektor in minimalne urne postavke. Enostaven dostop do informacij o zakonsko določenih minimalnih urnih postavkah, kakršnega določa Direktiva 2014/67/EU, podpira cilj tega predloga, tj. zagotoviti ustrezno zaščito minimalne plače v EU. Predlagana direktiva s krepitvijo izvrševanja okvirov zakonsko določenih minimalnih plač, podpiranjem razvoja zanesljivih sistemov spremljanja in zbiranja podatkov ter zagotavljanjem dostopa delavcev do učinkovitih mehanizmov reševanja sporov in pravice do pravnega varstva prispeva k ciljem Direktive 2014/67/EU.

Cilj Direktive 2006/54/ES⁸ je zagotoviti uresničevanje načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu. Ob upoštevanju, da med zaposlenimi z minimalno plačo prevladujejo ženske, ta predlog podpira enakost spolov in zmanjševanje razlike med plačami moških in žensk, tako da vzpostavlja okvir za ustrezne minimalne plače v EU. Predlagana direktiva torej posredno prispeva k učinkovitemu izvajanju političnih ciljev Direktive 2006/54/ES.

Direktiva 2000/78/ES⁹ prepoveduje neposredno ali posredno diskriminacijo pri zaposlovanju, zlasti na podlagi starosti, kar zadeva delovne pogoje, vključno s plačilom (člen 3(c)). Dopusča različno obravnavanje, če je to objektivno in razumno utemeljeno z legitimnim ciljem, kot so cilji zaposlovalne politike ali poklicnega usposabljanja. Predlagana direktiva je skladna s tem pristopom, saj določa, da morajo biti variacije zakonsko določenih minimalnih plač čim manjše ter, če je to ustrezno, objektivno in razumno utemeljene z legitimnim ciljem, pa tudi nediskriminatorne, sorazmerne in časovno omejene.

Priporočilo Komisije z dne 3. oktobra 2008 o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela¹⁰, navaja, da bi morale biti spodbujanje kakovostnih delovnih mest z ustrezno dohodkovno podporo in vključujočimi politikami trga dela, vključno s plačami in delovnimi pogoji, v središču ukrepanja na ravni Unije in držav članic, da se prepreči revščina zaposlenih. Namen predlagane direktive je izboljšati delovne pogoje in zmanjšati revščino zaposlenih z vzpostavitvijo okvira za ustrezne ravni minimalnih plač in dostop do zaščite minimalne plače, zagotovljene s kolektivnimi pogodbami ali pravnimi določbami.

Predlagana direktiva se neposredno sklicuje na „socialno klavzulo“ iz Direktive 2014/24/EU¹¹ o javnem naročanju, ki je omenjena tudi v povezanih direktivah 2014/23/EU¹² in

⁷ Direktiva 2014/67/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o izvrševanju Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev in spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (uredba IMI).

⁸ Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano).

⁹ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

¹⁰ Priporočilo Komisije z dne 3. oktobra 2008 o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela (2008/867/ES).

¹¹ Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES.

¹² Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb.

2014/25/EU¹³. V skladu s to „socialno klavzulo“ morajo države članice sprejeti ukrepe, s katerimi se zagotovi, da gospodarski subjekti pri izvajanju pogodb o javnih naročilih in koncesijskih pogodb izpolnjujejo veljavne obveznosti na področju delovnega prava. Predlagana direktiva zato od držav članic zahteva sprejetje ustreznih ukrepov za zagotovitev, da gospodarski subjekti pri izvajanju pogodb o javnih naročilih ali koncesijskih pogodb spoštujejo plače, določene v ustreznih kolektivnih pogodbah, ali zakonsko določene minimalne plače, kadar obstajajo. To lahko prispeva h krepitvi izvrševanja zahtev iz „socialne klavzule“ iz navedenih direktiv.

Vsebina navedenih aktov je bila ustrezno analizirana in se je upoštevala pri pripravi predlagane direktive. Predlog je zato po eni strani skladen z obstoječimi določbami, po drugi strani pa uvaja nove zakonodajne določbe, ki so potrebne za uresničitev ciljev Unije.

• **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Predlagana direktiva bo prispevala k ciljem Unije glede krepitve blaginje njenih državljanov, razvoja visoko konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva (člen 3 PDEU) ter spodbujanja boljših življenjskih razmer in delovnih pogojev (člen 151 PDEU). Obravnava tudi pravice iz Listine EU o temeljnih pravicah, in sicer pravico delavcev do poštenih in pravičnih delovnih pogojev (člen 31). Poleg tega prispeva k izvajanju naslednjih načel evropskega stebra socialnih pravic:

- načelo 6 (plače): v skladu s tem načelom je namen predloga zagotoviti ustrezne minimalne plače, da bodo imeli delavci v Uniji pravico do poštenih plač, ki omogočajo dostojen življenjski standard, ob polnem spoštovanju nacionalnih tradicij in avtonomije socialnih partnerjev. Predlog tudi določa, da se zakonsko določene minimalne plače predpisujejo na pregleden in predvidljiv način;
- načelo 8 (socialni dialog in udeležba delavcev): namen predloga je spodbuditi kolektivna pogajanja o določanju plač, da bi se okrepila zaščita minimalne plače, ki jo zagotavljajo kolektivne pogodbe, in spodbudilo vključevanje socialnih partnerjev v predpisovanje, posodabljanje in izvajanje zakonsko določenih minimalnih plač;
- načelo 2 (enakost spolov): predlog bo ob upoštevanju, da med zaposlenimi z minimalno plačo prevladujejo ženske, z zagotavljanjem ustreznih minimalnih plač podprl enakost spolov in prispeval k zmanjšanju razlike med plačami moških in žensk;
- načelo 3 (enake možnosti): vsakdo, ne glede na spol, starost, raso ali narodnost, vero ali prepričanje, invalidnost ali spolno usmerjenost, ima pravico do enakega obravnavanja in enakih možnosti v zvezi z zaposlitvijo. Predlog bo delavcem v Uniji pomagal zagotoviti dostop do ustrezne zaščite minimalne plače ter tako podprl enako obravnavanje in spodbudil enake možnosti pri zaposlovanju.

Predlagana direktiva je tudi skladna s prednostnimi nalogami evropskega semestra. Pobuda v skladu s smernico za zaposlovanje 5 podpira poziv državam članicam iz letne strategije za trajnostno rast za leto 2021¹⁴, naj sprejmejo ukrepe za zagotovitev poštenih delovnih pogojev.

¹³Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštinih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES.

¹⁴Sporočilo Komisije COM(2020) 575 final.

Poleg tega podpira cilje iz letne strategije za trajnostno rast za leto 2020¹⁵, po kateri je v času vse večjih socialnih razkorakov zagotavljanje, da vsak delavec v Uniji zasluži pošteno plačo, pomemben politični cilj. Skladna je tudi s priporočili za posamezne države, ki so bila v zvezi z nekaterimi državami članicami objavljena od leta 2011¹⁶.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Predlagana direktiva temelji na členu 153(1)(b) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), v skladu s katerim Unija podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic v zvezi z delovnimi pogoji, in sicer v mejah načel subsidiarnosti in sorazmernosti (člena 5(3) in 5(4) PEU). Ker ne vključuje ukrepov, ki bi neposredno vplivali na višino plačila, v celoti spoštuje omejitve, ki jih za ukrepanje Unije določa člen 153(5) PDEU.

Člen 153(2) omogoča določitev minimalnih zahtev z direktivami, pri čemer se morajo te direktive izogibati uvajanju upravnih, finančnih in zakonskih omejitev, ki bi lahko zavirale ustanavljanje in razvoj malih in srednjih podjetij.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

Dostop do minimalne plače, ki zagotavlja dostojen življenjski standard, je osrednji element ustreznih delovnih pogojev. Na nacionalni ravni je plača nedvoumno v pristojnosti držav članic, vendar pa so velike razlike v standardih za dostop do ustrezne minimalne plače del delovnih pogojev in ustvarjajo pomembna razhajanja na enotnem trgu, ki jih je najbolje obravnavati na ravni Unije.

V večini držav članic se delavci soočajo z nezadostno ustreznostjo zaščite minimalne plače in/ali pokritostjo z njo. Te težave pestijo tako delavce v državah z zakonsko določenimi minimalnimi plačami kot delavce v državah, katerih sistemi temeljijo na kolektivnih pogajanjih. Zaradi dolgoročnega zmanjševanja obsega kolektivnih pogajanj in vse večje polarizacije trgov dela se bo verjetno v prihodnje s tovrstnimi težavami soočalo še več delavcev. To bo prineslo izzive pri vzpostavljanju enakih konkurenčnih pogojev na enotnem trgu in zagotavljanju, da konkurenca temelji na visokih socialnih standardih, inovacijah in izboljševanju produktivnosti.

Politike minimalnih plač so bile predmet večstranskega nadzora v okviru evropskega semestra, EU pa je objavila tudi politične smernice za izbrane države članice. V zadnjih letih je več držav članic sprejelo ukrepe za izboljšanje svojega sistema minimalne plače, vendar nacionalni ukrepi niso bili dovolj za rešitev problematike nezadostne ustreznosti zaščite minimalne plače in/ali pokritosti z njo. Brez ukrepov politike na ravni EU posamezne države morda nimajo zadostne motivacije, da bi izboljšale svojo ureditev v zvezi z minimalno plačo, saj menijo, da bi to negativno vplivalo na njihovo zunanjo stroškovno konkurenčnost.

Ukrepi na ravni EU bodo učinkovitejši pri krepitvi sistemov določanja minimalne plače kot ukrepi na nacionalni ravni. Določili bodo jasnejša pričakovanja, zagotovili, da napredek ne bo delen ali neenakomeren, ter okrepili zaupanje med državami članicami in socialnimi partnerji. To bo pomagalo ustvariti potrebni zagon za reforme mehanizmov za določanje minimalnih plač na nacionalni ravni. Ukrepi na ravni EU bodo torej prispevali k zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev na enotnem trgu, saj bodo pomagali odpraviti velike razlike v

¹⁵Sporočilo Komisije COM(2019) 650 final.

¹⁶Glej Prilogo A12.11 k oceni učinka.

pokritosti z minimalnimi plačami in njihovi ustreznosti, ki niso utemeljene z gospodarskimi razmerami. Tega ni mogoče zadovoljivo doseči z neusklajenim ukrepanjem držav članic.

Predlagana direktiva določa okvir za minimalne standarde in upošteva pristojnost držav članic, da določijo višje standarde, pri tem pa ne posega v vlogo, ki jo države članice lahko zaupajo socialnim partnerjem v skladu z nacionalnimi tradicijami in ob polnem spoštovanju pogodbene svobode socialnih partnerjev. V skladu s členom 153(2)(b) PDEU bo z minimalnimi zahtevami za postopno izvajanje podpirala in dopolnjevala dejavnosti držav članic.

- **Sorazmernost**

Predlagana direktiva določa minimalne standarde, kar zagotavlja, da bo posredovanje omejeno na najmanjšo stopnjo, ki je potrebna za uresničitev ciljev predloga. Državam članicam, katerih veljavne določbe so ugodnejše od določb iz predlagane direktive, ne bo treba spreminjati sistema določanja minimalne plače. Po drugi strani pa se lahko države članice tudi odločijo, da bodo presegle minimalne standarde, določene v predlagani direktivi.

Predlog spoštuje uveljavljene nacionalne tradicije pri določanju minimalne plače. Zlasti v celoti upošteva pristojnost držav članic in socialnih partnerjev, da določijo raven minimalnih plač, v skladu s členom 153(5) PDEU. Zaščita minimalne plače se bo še naprej zagotavljala s kolektivnimi pogodbami ali pravnimi določbami ob polnem spoštovanju nacionalnih pristojnosti in pogodbene svobode socialnih partnerjev.

Predlagana direktiva državam članicam omogoča, da njene določbe, zlasti tiste v zvezi s kolektivnimi pogajanjem in zakonsko določenimi minimalnimi plačami, izvajajo ob upoštevanju nacionalnih gospodarskih razmer in posebnosti svojega sistema določanja minimalne plače.

Predlog torej dopušča kar največ prostora za nacionalno odločanje, pri čemer pa vseeno uresničuje cilj izboljšanja delovnih pogojev z vzpostavitvijo okvira, ki bo delavcem v Uniji omogočil dostop do zaščite minimalne plače. Načelo sorazmernosti se spoštuje ob upoštevanju obsega in narave ugotovljenih težav.

- **Izbira instrumenta**

V členu 153(2)(b) PDEU v povezavi s členom 153(1)(b) PDEU je izrecno določeno, da se za določitev minimalnih zahtev glede delovnih pogojev, ki jih države članice izvajajo postopno, lahko uporabijo direktive.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Komisija je v skladu s členom 154 PDEU opravila dvostopenjsko posvetovanje s socialnimi partnerji o morebitnih ukrepih EU na področju minimalnih plač.

- V prvi fazi, med 14. januarjem in 25. februarjem 2020, se je Komisija s socialnimi partnerji posvetovala o potrebi po pobudi o minimalnih plačah in njenih morebitnih usmeritvah¹⁷.

¹⁷Dokument o posvetovanju „Prva faza posvetovanja s socialnimi partnerji v skladu s členom 154 PDEU o morebitnih ukrepih za reševanje izzivov v zvezi s poštenimi minimalnimi plačami“, C(2020) 83 final.

- V drugi fazi, med 3. junijem in 4. septembrom 2020, se je Komisija s socialnimi partnerji posvetovala o vsebini predvidenega predloga in pravnem instrumentu zanj¹⁸.

Delavske organizacije so se na splošno strinjale s cilji in možno vsebino pobude, kakor so bili predstavljeni v dokumentu o drugi fazi posvetovanja. Poudarile so, da je treba spoštovati nacionalne tradicije in avtonomijo socialnih partnerjev. Organizacije delodajalcev so na splošno podprle večino ciljev in možne usmeritve pobude EU iz dokumenta o posvetovanju. Vendar so nekatere izrazile pomisleke glede dodane vrednosti regulativnih ukrepov EU v zvezi z določanjem minimalne plače glede na raznolikost nacionalnih okvirov ter poudarile, da je treba v celoti spoštovati pristojnosti držav članic in/ali socialnih partnerjev.

Sindikati so Komisijo pozvali, naj predlaga direktivo z zavezujočimi minimalnimi zahtevami, med organizacijami delodajalcev pa nobena ni bila naklonjena zavezujoči direktivi na področju minimalnih plač.

Socialni partnerji se niso dogovorili o začetku pogajanj za sklenitev sporazuma na ravni Unije, kot je predvideno v členu 155 PDEU.

Zbrana so bila tudi mnenja javnosti, in sicer z odgovori na standardno raziskavo Eurobarometer št. 92 (jesen 2019), ki je vključevala vprašanja o prednostnih nalogah Evropske unije (vključno z minimalno plačo).

Usmerjene izmenjave mnenj z državami članicami so potekale v okviru naslednjih odborov Sveta: Odbora za zaposlovanje, Odbora za socialno zaščito in Odbora za ekonomsko politiko¹⁹. Tudi Evropski parlament²⁰ in Evropski ekonomsko-socialni odbor²¹ sta sprejela mnenji, ki se nanašata na pobudo EU o ustreznih minimalnih plačah²².

• **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Komisija je naročila študije zunanjih strokovnjakov, s katerimi je zbrala dokaze, ki so bili uporabljeni v podporo oceni učinka. Med njimi so bile:

- študija o indeksaciji zakonsko določene minimalne plače, ki sta jo pripravila Diane Delaurens in Etienne Wasmer²³;
- študija o učinkih zakonsko določenih minimalnih plač na mala in srednja podjetja, ki jo je pripravil Attila Lindner (University College London)²⁴;
- študija o učinkih minimalnih plač, določenih s kolektivnimi pogodbami, v nordijskih državah, ki jo je pripravil Per Skedinger (Research Institute of Industrial Economics, IFN)²⁵.

Komisija je poleg tega za zbiranje dokazov, ki so bili uporabljeni v podporo tej oceni učinka, izkoristila že obstoječe pogodbe. Med njimi so bili:

¹⁸Dokument o posvetovanju „Druga faza posvetovanja s socialnimi partnerji o morebitnih ukrepih za reševanje izzivov v zvezi s poštenimi minimalnimi plačami“, C(2020) 3570 final, in spremni delovni dokument služb Komisije SWD(2020) 105 final.

¹⁹Glej Prilogo A.2.3 k oceni učinka.

²⁰Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. oktobra 2019 o politiki zaposlovanja in socialni politiki v euroobmočju, 2019/2111.

²¹Mnenje EESO z dne 18. septembra 2020 „Dostojne minimalne plače v vsej Evropi“, SOC/632.

²²Glej Prilogo A.2.4 k oceni učinka.

²³Študija zunanjega izvajalca, naročena sredi leta 2019 za pripravo ocene učinka.

²⁴Študija zunanjega izvajalca, naročena sredi leta 2019 za pripravo ocene učinka.

²⁵Študija zunanjega izvajalca, naročena sredi leta 2019 za pripravo ocene učinka.

- sklop strokovnih poročil o sistemih določanja minimalne plače v državah članicah EU (po eno strokovno poročilo za vsako državo članico), ki jih je pripravil Evropski strokovni center (ECE);
- simulacije kazalnikov ustreznosti in spodbujevalnih učinkov minimalnih plač, pripravljene v okviru obstoječe pogodbe z modelom OECD za davke ter socialne prejemke in nadomestila.

V okviru obstoječega sodelovanja z Eurofoundom je Komisija naročila in prejela:

- tri poročila po državah o določanju in ustreznosti minimalnih plač ter s tem povezanih orientacijskih razpravah, in sicer za Avstrijo, Italijo in Ciper.

Ocena Komisije temelji tudi na njenem pregledu politik v državah članicah ter pregledu literature in povezanih orientacijskih razprav na tem področju. Analitične prispevke so podali tudi različni generalni direktorati Evropske komisije²⁶. Zlasti je bila na podlagi modela Euromod izvedena mikrosimulacijska analiza gospodarskih, socialnih in fiskalnih učinkov minimalnih plač. Poleg tega so bile z modelom QUEST opravljene modelske simulacije za oceno makroekonomskega učinka minimalnih plač. Izvedena je bila tudi analiza značilnosti zaposlenih z minimalno plačo oziroma nizkimi dohodki na podlagi anonimiziranih podatkov o posameznikih iz raziskav EU-SILC in EU-SES.

• Ocena učinka

Komisija je v skladu s politiko boljšega pravnega urejanja pripravila oceno učinka različnih možnosti politike. K oceni je prispevalo strukturirano posvetovanje s službami Komisije prek medresorske usmerjevalne skupine.

Komisija je oceno učinka predložila Odboru za regulativni nadzor in z njim o njej razpravljala. Priporočila Odbora za regulativni nadzor iz prvega (negativnega) mnenja z dne 2. oktobra 2020 so se upoštevala zlasti z (i) jasnejšim razlikovanjem, v kolikšni meri se težave, posebni cilji, predlagane rešitve in njihovi učinki nanašajo na posamezno vrsto sistema določanja minimalne plače, (ii) dodatnim pojasnilom, kako je v analizi težav ocenjena neustreznost minimalnih plač v državah članicah, (iii) dodatno utemeljitvijo, zakaj je zakonodajna pobuda v skladu z izbrano pravno podlago ter načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti, ter (iv) pojasnilom razlogov za izbrano sestavo ocenjenih svežnjev politik. Za odpravo pridržkov iz drugega mnenja Odbora za regulativni nadzor (pozitivno mnenje s pridržki) z dne 14. oktobra 2020 so bili v poročilu o oceni učinka dodatno pojasnjeni razlogi za izbrano sestavo svežnjev možnosti, najpomembnejši ukrepi za uspeh vsakega svežnja možnosti, učinki na MSP ter izbira prednostnega svežnja in njegove posledice za države, katerih sistemi temeljijo na kolektivnih pogajanjih²⁷.

Pri pripravi ocene učinka je bila upoštevana vrsta ukrepov na vseh pomembnih področjih za odpravo nezadostne ustreznosti minimalnih plač in pokritosti z njimi. V oceni učinka so bili preučeni trije svežnji politik, pri čemer je bil vsak sestavljen iz kombinacije različnih ukrepov. Po oceni njihove uspešnosti, učinkovitosti in skladnosti je bil določen prednostni sveženj.

Ta vse države članice poziva, naj spodbujajo kolektivna pogajanja o določanju plač, zlasti kadar je pokritost s kolektivnimi pogajanja majhna, pa tudi okrepijo izvrševanje minimalnih plač ter spremljanje njihove ustreznosti in pokritosti z njimi. Države članice z zakonsko določenimi minimalnimi plačami poleg tega poziva, naj pri predpisovanju in posodabljanju

²⁶Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve ter Skupno raziskovalno središče.

²⁷Glej Prilogo I k oceni učinka.

minimalnih plač uporabljajo jasna in trdna merila ter okrepijo vlogo socialnih partnerjev. Prav tako kar najbolj omejuje uporabo variacij zakonsko določenih minimalnih plač in odbitkov od njih.

Ta sveženj je bil v oceni učinka ocenjen kot najbolj uspešen, učinkovit in skladen. Kvantitativna analiza, izvedena na podlagi hipotetičnega scenarija zvišanja minimalnih plač na 60 % bruto mediane plače, kaže, da bi to izboljšalo ustreznost minimalnih plač v približno polovici držav članic. Te izboljšave bi lahko koristile od 10 do 20 milijonom delavcev. V več državah bi izboljšanje zaščite minimalne plače privedlo do zmanjšanja revščine zaposlenih in plačnih neenakosti za več kot 10 % ter zmanjšanja razlike med plačami moških in žensk za približno 5 % ali več²⁸. Poleg tega naj bi izboljšalo spodbude za delo, podprlo enakost spolov ter pomagalo zmanjšati razliko med plačami moških in žensk, saj med zaposlenimi z minimalno plačo prevladujejo ženske (delež na ravni EU znaša približno 60 %).

Pričakovani gospodarski učinki vključujejo višje stroške dela za podjetja in višje cene, v manjši meri pa tudi nižje dobičke. Učinek na podjetja bi ublažilo povečanje potrošnje zaposlenih z nizkimi dohodki, ki bi podprlo domače povpraševanje. Podjetjem, zlasti MSP, bi koristilo tudi bolj postopno in bolj predvidljivo povečevanje minimalnih plač, ki bi izboljšalo poslovno okolje.

Morebiten negativni učinek na zaposlovanje naj bi bil omejen. V večini primerov naj bi zadeval manj kot 0,5 % vseh delovnih mest, v treh državah članicah pa 1 %²⁹. Koristi izboljšane zaščite minimalne plače za zadevne delavce bi močno odtehtale morebitne negativne učinke na njihovo zaposlovanje.

Tudi učinki na skupno konkurenčnost naj bi bili majhni. Prednostni sveženj je zadostno prožen in bo državam članicam omogočil, da same določijo hitrost izboljševanja ustreznosti minimalnih plač glede na gospodarske razmere in tveganja, tudi za posamezne sektorje, regije in MSP.

• **Temeljne pravice**

Cilji predlagane direktive so skladni z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti s členom 31(1) o poštenih in pravičnih delovnih pogojih, ki določa: „Vsak delavec ima pravico do zdravih in varnih delovnih pogojev ter delovnih pogojev, ki spoštujejo njegovo dostojanstvo.“ Predlog tudi spodbuja izvajanje pravic iz člena 23³⁰ Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki izrecno navaja enakost moških in žensk ter spodbuja zmanjšanje razlik v plačah med spoloma.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Za ta predlog niso potrebni dodatni viri iz proračuna Evropske unije.

²⁸ Povprečni rezultati učinkov na države članice pri scenariju, po katerem se minimalna plača zviša na 60 % bruto mediane plače ali 50 % bruto povprečne plače. Glej Prilogo A.12.2 k oceni učinka.

²⁹ Odzivanje zaposlovanja na zvišanja plač je bilo ocenjeno na podlagi povprečnega rezultata 48 mednarodnih študij: Dube, A. (2019): *Impacts of minimum wages: review of the international evidence* (Učinki minimalnih plač: pregled mednarodnih dokazov), poročilo, pripravljeno za Komisijo Združenega kraljestva za nizke plače.

³⁰ Člen 23 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki se nanaša na enakost moških in žensk, določa: „Enakost žensk in moških se mora zagotoviti na vseh področjih, vključno z zaposlovanjem, delom in plačilom za delo. Načelo enakosti ne preprečuje ohranitve ali sprejetja ukrepov o specifičnih ugodnostih v korist nezadostno zastopanega spola.“

5. DRUGI ELEMENTI

• Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja

Države članice morajo Direktivo v nacionalno zakonodajo prenesti v dveh letih po sprejetju in Komisiji prek podatkovne zbirke MNE sporočiti nacionalne izvedbene ukrepe. V skladu s členom 153(3) PDEU lahko izvajanje Direktive poverijo socialnim partnerjem.

Da bi se ocenila uspešnost pobude, bo Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu vsako leto poročala o svoji oceni stanja v zvezi z ustreznostjo zaščite minimalne plače in pokritostjo z njo, pripravljeni na podlagi letnih podatkov in informacij, ki jih predložijo države članice. Napredek bi bilo treba spremljati tudi v okviru postopka usklajevanja ekonomskih politik in politik zaposlovanja na ravni EU (evropski semester). Odbor za zaposlovanje bo na podlagi poročil Komisije vsako leto preučil stanje v zvezi s kolektivnimi pogajanja o določanju plač in ustreznostjo zaščite minimalne plače v državah članicah.

Komisija je države članice pri izvajanju Direktive pripravljena tehnično podpreti, zlasti prek instrumenta za tehnično podporo³¹ in Evropskega socialnega sklada plus³².

Komisija bo pet let po prenosu Direktive ocenila njeno izvajanje. Evropskemu parlamentu in Svetu bo predložila poročilo o pregledu njenega izvajanja.

• Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga

Poglavje I – Splošne določbe

Člen 1 – Predmet urejanja

V tej določbi je opredeljen predmet urejanja Direktive, tj. določiti okvir na ravni Unije za zagotovitev, da so minimalne plače določene na ustrezni ravni in da imajo delavci dostop do zaščite minimalne plače, bodisi v obliki zakonsko določene minimalne plače ali v obliki plač, določenih s kolektivnimi pogodbami.

Nadalje je v tem členu pojasnjeno, da Direktiva ne posega v svobodo držav članic, da predpišejo zakonsko določene minimalne plače ali spodbujajo dostop do zaščite minimalne plače, ki je zagotovljena s kolektivnimi pogodbami, ob upoštevanju nacionalnih tradicij in ob polnem spoštovanju pogodbene svobode socialnih partnerjev. Pojasnjeno je tudi, da Direktiva državam članicam, ki nimajo zakonsko določene minimalne plače, ne nalaga obveznosti, da jo uvedejo ali da zagotovijo splošno veljavnost kolektivnih pogodb.

Člen 2 – Področje uporabe

V tem členu je pojasnjeno področje uporabe Direktive, ki zajema delavce, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor je opredeljeno v pravu, kolektivnih pogodbah ali praksi posamezne države članice, ob upoštevanju sodne prakse Sodišča Evropske unije.

Ta pristop osebnega področja uporabe predlagane direktive je bil uporabljen tudi za namene direktiv (EU) 2019/1152 in (EU) 2019/1158. Preprečuje tveganje, da bi se iz področja uporabe predlagane direktive izključilo vse večje število delavcev z nestandardnimi oblikami zaposlitve, kot so delavci v gospodinjstvu, delavci na zahtevo, priložnostni delavci, delavci na

³¹Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. maja 2020 o vzpostavitvi instrumenta za tehnično podporo, COM(2020) 409 final.

³²Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladi plus, COM(2018) 382 final.

podlagi vrednotnice, navidezno samozaposleni, platformni delavci, pripravniki in vajenci. Predlagana direktiva bi se za take delavce uporabljala pod pogojem, da izpolnjujejo merila iz opredelitve pojma „delavec“, ki jih je določilo Sodišče.

Člen 3 – Opredelitev pojmov

V tej določbi je opredeljenih več izrazov in pojmov, ki so potrebni za razlago določb Direktive.

Člen 4 – Spodbujanje kolektivnih pogajanj o določanju plač

S to določbo naj bi se povečala pokritost s kolektivnimi pogajaji. V ta namen se od držav članic zahteva, da sprejmejo ukrepe za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev za sodelovanje v kolektivnih pogajanjih o določanju plač ter spodbujajo konstruktivna, smiselna in informirana pogajanja o plačah.

Poleg tega ta člen od držav članic, v katerih pokritost s kolektivnimi pogajaji (kot je opredeljena v členu 3) ne dosega vsaj 70 % delavcev, zahteva, da vzpostavijo okvir za kolektivna pogajanja in pripravijo akcijski načrt za njihovo spodbujanje.

Poglavje II – Zakonsko določene minimalne plače

Določbe tega poglavja se uporabljajo samo za države članice z zakonsko določenimi minimalnimi plačami.

Člen 5 – Ustreznost

Ta določba, s katero naj bi se zagotovila ustreznost zakonsko določenih minimalnih plač, od držav članic z zakonsko določenimi minimalnimi plačami zahteva, da določijo jasna in trdna nacionalna merila za predpisovanje in posodabljanje zakonsko določene minimalne plače, zagotovijo redne in pravočasne posodobitve ter ustanovijo posvetovalne organe.

Nacionalna merila bi morala vključevati vsaj kupno moč minimalnih plač, splošno raven bruto plač in njihovo porazdelitev, stopnjo rasti bruto plač ter spremembe v produktivnosti dela. Opredeliti bi jih bilo treba v skladu z nacionalnimi praksami, in sicer v ustrezni nacionalni zakonodaji, odločbah pristojnih organov ali tristranskih sporazumih. Države članice so tudi pozvane, naj se pri svoji oceni ustreznosti zakonsko določenih minimalnih plač opirajo na okvirne referenčne vrednosti, kot so tiste, ki se običajno uporabljajo na mednarodni ravni³³.

Člen 6 – Variacije in odbitki

Zaradi spodbujanja ustreznosti minimalnih plač za vse skupine delavcev ta določba države članice poziva, naj v posvetovanju s socialnimi partnerji omejijo uporabo variacij zakonsko določenih minimalnih plač, tudi v smislu njihovega trajanja in obsega.

Ta člen poleg tega zagotavlja zaščito pred neupravičenimi ali nesorazmernimi odbitki od zakonsko določenih minimalnih plač. Nekateri odbitki od zakonsko določenih minimalnih plač so lahko utemeljeni z legitimnim ciljem, na primer v primeru, da jih odredi pravosodni organ. Drugi, kot so odbitki za opremo, potrebno za opravljanje dela, ali odbitki nadomestil v naravi, kot je nastanitev, so lahko neupravičeni ali nesorazmerni.

³³Kazalniki ustreznosti, ki se pogosto uporabljajo na mednarodni ravni, kot je Kaitzov indeks, primerjajo minimalno plačo z mediano plače ali povprečno plačo. Standard dostojnega življenja Sveta Evrope primerja neto minimalno plačo z neto povprečno plačo. Pogoste so tudi primerjave minimalne plače s stopnjo tveganja revščine.

Člen 7 – Vključevanje socialnih partnerjev v predpisovanje in posodabljanje zakonsko določene minimalne plače

Ta določba zahteva učinkovito in pravočasno vključevanje socialnih partnerjev v predpisovanje in posodabljanje zakonsko določenih minimalnih plač, tudi s sodelovanjem v posvetovalnih organih iz člena 5. Od držav članic zahteva, da socialne partnerje vključijo v določanje meril iz člena 5, posodabljanje minimalnih plač, določanje variacij in odbitkov iz člena 6 ter zbiranje podatkov in izvajanje študij na tem področju.

Pravočasno in učinkovito vključevanje socialnih partnerjev prispeva k zagotavljanju in ohranjanju ustreznosti minimalnih plač, poleg tega pa je element dobrega upravljanja, ki omogoča informiran in vključujoč postopek odločanja.

Člen 8 – Dejanski dostop delavcev do zakonsko določenih minimalnih plač

Ta določba od držav članic zahteva, da v sodelovanju s socialnimi partnerji sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev dejanskega dostopa delavcev do zaščite zakonsko določene minimalne plače. Potrebni ukrepi bi vključevali zlasti okrepitev sistema nadzora in terenskih inšpekcijskih pregledov, pripravo smernic za izvršilne organe in zagotavljanje ustreznih informacij delavcem o veljavnih zakonsko določenih minimalnih plačah.

Poglavje III – Horizontalne določbe

Člen 9 – Javna naročila

Ta določba zahteva, da gospodarski subjekti (vključno z nadaljnjo podizvajalsko verigo) pri izvajanju pogodb o javnih naročilih in koncesijskih pogodb upoštevajo veljavne plače po kolektivnih pogodbah in zakonsko določene minimalne plače, če te obstajajo. Pri izvrševanju takih pogodb lahko dejansko pride do nespoštovanja določb o zakonsko določeni minimalni plači ali plač, določenih s kolektivnimi pogodbami, zaradi česar so delavci plačani manj od veljavne zaščite minimalne plače.

Obveznost iz te določbe spada med veljavne obveznosti na področju delovnega prava iz členov 18(2) in 71(1) Direktive 2014/24/EU o javnem naročanju, členov 36(2) in 88(1) Direktive 2014/25/EU o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, ter členov 30(3) in 42(1) Direktive 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb. S pojasnitvijo navedenih določb in izrecnim sklicevanjem nanje naj bi se podprlo in okrepilo njihovo izvajanje na področju minimalnih plač.

Člen 10 – Spremljanje in zbiranje podatkov

Ta določba se nanaša na vzpostavitev učinkovitega sistema spremljanja in zbiranja podatkov. Države članice morajo svojim pristojnim organom zaupati nalogo, da razvijejo učinkovita in zanesljiva orodja za zbiranje podatkov, ki bi morala državam članicam omogočiti, da Komisiji vsako leto sporočijo ustrezne podatke, povezane s pokritostjo in ustreznostjo.

V skladu s to določbo morajo države članice zagotoviti, da so informacije o kolektivnih pogodbah in njihovih določbah o plačah pregledne in javno dostopne.

Zaradi spremljanja izvajanja te direktive je v tej določbi tudi predvideno, da Komisija poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o svoji oceni stanja na področju ustreznosti minimalnih plač in pokritosti z njimi na podlagi informacij, ki jih predložijo države članice. Poleg tega bi bil Odbor za zaposlovanje na podlagi poročila Komisije zadolžen za preučitev spodbujanja kolektivnih pogajanj o določanju plač in ustreznosti minimalnih plač v državah članicah v okviru postopka usklajevanja ekonomskih politik in politik zaposlovanja na ravni EU.

Člen 11 – Pravica do pravnega varstva in zaščita pred manj ugodno obravnavno ali neugodnimi posledicami

Ta določba od držav članic zahteva, da brez poseganja v posebne oblike pravnega varstva in reševanja sporov, ki so določene, če je ustrezno, v kolektivnih pogodbah, delavcem in njihovim predstavnikom zagotovijo dostop do učinkovitega in nepristranskega reševanja sporov ter pravico do pravnega varstva, med drugim tudi do ustreznega nadomestila, ter do učinkovite zaščite pred kakršno koli škodo, če se odločijo uveljavljati svojo pravico do obrambe, kar zadeva njihove pravice v zvezi z določeno zaščito minimalne plače. Države članice morajo zagotoviti, da so delavci in njihovi predstavniki zaščiteni pred manj ugodno obravnavo ali neugodnimi posledicami s strani delodajalca, ki bi lahko delavce odvrnile od vložitve pritožbe, kadar so kršene njihove pravice.

Člen 12 – Kazni

Ta določba od držav članic zahteva, da določijo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za kršitve nacionalnih določb o določitvi zaščite minimalne plače.

Poglavje IV – Končne določbe

Člen 13 – Izvajanje

V tej določbi je poudarjeno, da lahko države članice na podlagi člena 153(3) PDEU socialnim partnerjem na njihovo zahtevo zaupajo izvajanje te direktive, če države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za stalno zagotavljanje rezultatov, ki jih določa ta direktiva.

Člen 14 – Razširjanje informacij

S to določbo naj bi se zagotovilo ozaveščanje v državah članicah o pravicah, dodeljenih s to direktivo, in drugih obstoječih določbah na zadevnem področju.

Člen 15 – Ocena in pregled

V tej določbi je navedeno, da bo Komisija pet let po prenosu Direktive ocenila njeno izvajanje. Komisija bo nato sozakonodajalcu poročala o pregledu izvajanja Direktive in po potrebi pripravila predloge za njeno revizijo in posodobitev.

Člen 16 – Prepoved poslabšanja položaja in ugodnejše določbe

To je standardna določba, ki državam članicam omogoča zagotavljanje višje ravni varstva od tiste, ki jo jamči predlagana direktiva, in preprečuje njeno uporabo za znižanje obstoječih standardov na zadevnih področjih.

Člen 17 – Prenos

To so standardne določbe, v katerih sta določena najdaljše obdobje, ki ga imajo države članice na voljo za prenos Direktive v nacionalno zakonodajo in sporočanje ustreznih besedil Komisiji (dve leti), ter obveznost držav članic, da Komisiji sporočijo informacije v zvezi z uporabo te direktive.

Člen 18 – Začetek veljavnosti

To je standardna določba, ki navaja, da ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 19 – Naslovniki

To je standardna določba o naslovniki, ki pojasnjuje, da je Direktiva naslovljena na države članice.

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 153(2) v povezavi s točko (b) člena 153(1) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora³⁴,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij³⁵,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 3 Pogodbe o Evropski uniji so cilji Unije med drugim krepitev blaginje njenih narodov in prizadevanje za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na visoko konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu.
- (2) Člen 31 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah³⁶ določa, da ima vsak delavec pravico do zdravih in varnih delovnih pogojev, ki spoštujejo njegovo dostojanstvo.
- (3) Evropska socialna listina določa, da imajo vsi delavci pravico do pravičnih delovnih pogojev. Priznava pravico vseh delavcev do poštenega plačila, ki njim in njihovim družinam zagotavlja dostojen življenjski standard. Člen 4 Listine priznava vlogo prosto sklenjenih kolektivnih pogodb in mehanizmov za zakonsko določanje minimalnih plač, da se zagotovi dejansko uresničevanje te pravice.
- (4) Poglavje II evropskega stebra socialnih pravic, razglašena 17. novembra 2017 v Göteborgu, določa sklop načel, ki naj bi služila kot vodilo za zagotavljanje poštenih delovnih pogojev. Načelo 6 evropskega stebra socialnih pravic potrjuje pravico delavcev do poštene plače, ki zagotavlja dostojen življenjski standard. Prav tako določa, da se zagotovijo ustrezne minimalne plače, ki omogočajo izpolnjevanje potreb delavcev in njihovih družin glede na nacionalne gospodarske in socialne razmere ter hkrati zagotavljajo dostop do zaposlitve in motivacijo za iskanje dela. Poleg tega opozarja, da je treba preprečiti revščino zaposlenih in da je treba vse plače določiti na pregleden in predvidljiv način ob spoštovanju avtonomije socialnih partnerjev.
- (5) Smernica 5 Sklepa Sveta (EU) 2020/1512 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic³⁷ poziva države članice, naj omogočijo učinkovito vključevanje socialnih

³⁴ UL C , , str. .

³⁵ UL C , , str. .

³⁶ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, 2012/C 326/02, UL C 326, 26.10.2012, str. 391.

partnerjev v določanje plač ter tako zagotovijo poštene plače, ki omogočajo dostojen življenjski standard, in ustrezno prilagajanje plač spremembam produktivnosti, da bi dosegle navzgor usmerjeno konvergenco. Smernica tudi poziva države članice, naj spodbujajo socialni dialog in kolektivna pogajanja o določanju plač. Prav tako poziva države članice in socialne partnerje, naj zagotovijo, da imajo vsi delavci ustrezne in poštene plače na podlagi kolektivnih pogodb ali ustrezne zakonsko določene minimalne plače, pri tem pa upoštevajo njihov učinek na konkurenčnost, ustvarjanje delovnih mest in revščino zaposlenih. V letni strategiji za trajnostno rast za leto 2021³⁸ je navedeno, da bi morale države članice sprejeti ukrepe za zagotovitev poštenih delovnih pogojev. Poleg tega je bilo v letni strategiji za trajnostno rast za leto 2020³⁹ opozorjeno, da je glede na vse večje socialne razlike pomembno zagotoviti, da vsak delavec zasluži ustrezno plačo. Na področju minimalnih plač so bila za nekatere države članice izdana tudi priporočila za posamezne države. Vendar posamezne države morda nimajo zadostne motivacije, da bi izboljšale svojo ureditev v zvezi z minimalno plačo, saj menijo, da bi to lahko negativno vplivalo na njihovo zunanjo stroškovno konkurenčnost.

- (6) Boljši delovni in življenjski pogoji, vključno z ustreznimi minimalnimi plačami, koristijo tako delavcem kot podjetjem v Uniji in so predpogoj za doseganje vključujoče in trajnostne rasti. Z odpravljanjem velikih razlik v pokritosti z zaščito minimalne plače in njeni ustreznosti se povečuje pravičnost trga dela EU in spodbujajo gospodarski in socialni napredek ter navzgor usmerjena konvergenca. Konkurenca na enotnem trgu bi morala temeljiti na visokih socialnih standardih, inovacijah in izboljšanju produktivnosti, s čimer bi zagotovili enake konkurenčne pogoje.
- (7) Kot je priznано v Konvenciji št. 131 Mednarodne organizacije dela o vzpostavitvi sistema določanja minimalne plače, minimalne plače, če so določene na primerni ravni, ščitijo dohodek prikrajšanih delavcev, pomagajo zagotavljati dostojno življenje in omejujejo upad dohodka v slabih časih. Minimalne plače pomagajo ohranjati domače povpraševanje, krepijo spodbude za delo ter zmanjšujejo plačne neenakosti in revščino zaposlenih.
- (8) Pri ženskah, mladih, nizko usposobljenih delavcih in invalidih je večja verjetnost, da bodo prejeli minimalno plačo ali nizek dohodek, kot pri drugih skupinah. Med upadom gospodarske rasti, kot je kriza zaradi COVID-19, vloga minimalnih plač pri zaščiti delavcev z nizkimi dohodki postane še pomembnejša in je bistvena za podporo trajnostnemu in vključujočemu gospodarskemu okrevanju. Reševanje vprašanja minimalne plače prispeva k enakosti spolov, saj zmanjšuje razlike med plačami in pokojninami moških in žensk ter odpravlja revščino žensk.
- (9) Pandemija COVID-19 močno vpliva na storitveni sektor in mala podjetja, v katerih je zaposlen velik delež oseb z minimalno plačo. Poleg tega so minimalne plače pomembne tudi zaradi strukturnih trendov, ki preoblikujejo trge dela in za katere so vedno bolj značilni veliki deleži nestandardnih in prekarnih oblik zaposlitve. Zaradi teh trendov se je povečala polarizacija delovnih mest, posledica česar je vse večji delež slabo plačanih in nizkokvalificiranih delovnih mest v večini držav članic, v nekaterih državah članicah pa se je povečala tudi plačna neenakost.

³⁷ Sklep Sveta (EU) 2020/1512 z dne 13. oktobra 2020 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 344, 19.10.2020, str. 22).

³⁸ Sporočilo Komisije COM(2020) 575 final.

³⁹ Sporočilo Komisije COM(2019) 650 final.

- (10) Čeprav zaščita minimalne plače obstaja v vseh državah članicah, v nekaterih ta zaščita izhaja iz zakonskih določb („zakonsko določene minimalne plače“) in kolektivnih pogodb, medtem ko je v drugih zagotovljena izključno s kolektivnimi pogodbami.
- (11) Zaščita minimalne plače, določena s kolektivnimi pogodbami, na slabo plačanih delovnih mestih je v večini primerov ustrezna; zakonsko določene minimalne plače so v več državah članicah v primerjavi z drugimi plačami v gospodarstvu nizke. Leta 2018 v devetih državah članicah zakonsko določena minimalna plača gospodinjstvu z enim prejemnikom minimalne plače ni zagotavljala zadostnega dohodka, da bi preseglo prag tveganja revščine. Poleg tega uporaba nižjih ravni minimalne plače (variacij) in odbitkov od zakonsko določenih minimalnih plač negativno vpliva na njihovo ustreznost.
- (12) Vsi delavci v Uniji niso zaščiteni z minimalnimi plačami. V nekaterih državah članicah nekateri delavci kljub temu, da jih taka zaščita krije, zaradi nespoštovanja obstoječih pravil v praksi prejemajo plačilo, ki je nižje od zakonsko določene minimalne plače. Ugotovljeno je bilo, da taka neskladnost zadeva zlasti ženske, mlade delavce, invalide in delavce v kmetijstvu. Ocenjuje se, da v državah članicah, kjer se zaščita minimalne plače zagotavlja le s kolektivnimi pogodbami, delež delavcev, ki jih zaščita ne krije, znaša od 2 % do 55 % vseh delavcev.
- (13) Trdni sistemi kolektivnih pogajanj na sektorski ali medpanožni ravni sicer prispevajo k zagotavljanju ustrezne zaščite minimalne plače, vendar tradicionalne strukture kolektivnih pogajanj v zadnjih desetletjih razpadajo, deloma zaradi strukturnih sprememb v gospodarstvu v smeri sektorjev z manjšo vključenostjo v sindikate in zaradi upada članstva v sindikatih, kar je povezano s porastom netipičnih in novih oblik dela.
- (14) Komisija se je v skladu s členom 154 Pogodbe o delovanju Evropske unije v dvostopenjskem postopku posvetovala s socialnimi partnerji glede možnih ukrepov za reševanje izzivov, povezanih z ustrezno zaščito minimalne plače v Uniji. Socialni partnerji niso dosegli soglasja o začetku pogajanj o teh vprašanjih. Vendar je ob upoštevanju rezultatov posvetovanja s socialnimi partnerji pomembno ukrepati na ravni Unije za zagotovitev, da so delavci v Uniji zaščiteni z ustreznimi minimalnimi plačami.
- (15) Ta direktiva določa minimalne zahteve na ravni Unije za zagotovitev, da so minimalne plače določene na ustrezni ravni in da imajo delavci dostop do zaščite minimalne plače, in sicer v obliki zakonsko določene minimalne plače ali v obliki plač, določenih s kolektivnimi pogodbami, kot so opredeljene v tej direktivi.
- (16) Ob doslednem upoštevanju člena 153(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije ta direktiva ni namenjena niti harmonizaciji ravni minimalnih plač na ravni Unije niti vzpostavitvi enotnega mehanizma za določanje minimalnih plač. Ne posega v svobodo držav članic, da predpišejo zakonsko določene minimalne plače ali spodbujajo dostop do zaščite minimalne plače, ki je zagotovljena s kolektivnimi pogodbami, pri čemer se upoštevajo tradicija in posebnosti posameznih držav ter v celoti spoštujejo nacionalne pristojnosti in pogodbeno svoboda socialnih partnerjev. Ta direktiva državam članicam, v katerih je zaščita minimalne plače zagotovljena izključno s kolektivnimi pogodbami, ne nalaga obveznosti, da uvedejo zakonsko določeno minimalno plačo ali da zagotovijo splošno veljavnost kolektivnih pogodb. Niti ta direktiva ne določa višine plačila, ki spada v pogodbeno svobodo socialnih partnerjev na nacionalni ravni in v ustrezno pristojnost držav članic.

- (17) Ta direktiva bi se morala uporabljati za delavce, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kot je opredeljeno v pravu, kolektivnih pogodbah ali praksi, ki velja v posamezni državi članici, ob upoštevanju meril za določanje statusa delavca, ki jih je določilo Sodišče Evropske unije. Delavci v gospodinjstvu, delavci na zahtevo, priložnostni delavci, delavci na podlagi vrednotnice, navidezno samozaposleni, platformni delavci, pripravniki in vajenci bi lahko spadali na področje uporabe te direktive, pod pogojem, da izpolnjujejo navedena merila. Resnično samozaposlene osebe ne spadajo na področje uporabe te direktive, saj navedenih meril ne izpolnjujejo. Zloraba statusa samozaposlene osebe, kakor je opredeljen v nacionalnem pravu, bodisi na nacionalni ravni ali v čezmejnih primerih, je oblika lažno prijavljenega dela, ki je pogosto povezana z neprijavljenim delom. Za navidezno samozaposlitev gre v primeru, kadar je delavec prijavljen kot samozaposlena oseba, čeprav izpolnjuje pogoje, ki so značilni za delovno razmerje, da se zaobidejo nekatere pravne ali davčne obveznosti. Take osebe bi morale spadati na področje uporabe te direktive. Določitev obstoja delovnega razmerja bi morala temeljiti na dejstvih, ki se nanašajo na dejansko opravljanje dela, in ne na tem, kako stranke opisujejo razmerje.
- (18) Dobro delujoča kolektivna pogajanja o določanju plač so učinkovit način za zagotovitev, da so delavci zaščiteni z ustreznimi minimalnimi plačami. V državah članicah z zakonsko določenimi minimalnimi plačami kolektivna pogajanja podpirajo splošno gibanje plač in tako prispevajo k boljši ustreznosti minimalnih plač. V državah članicah, v katerih se zaščita minimalne plače zagotavlja izključno s kolektivnimi pogajanjmi, sta njena raven in delež zaščitenih delavcev neposredno odvisna od delovanja sistema kolektivnih pogajanj in pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi. Trden in dobro delujoč sistem kolektivnih pogajanj skupaj z veliko pokritostjo s sektorskimi ali medpanožnimi kolektivnimi pogodbami povečuje ustreznost minimalnih plač in pokritost z njimi.
- (19) Glede na vse manjšo pokritost s kolektivnimi pogajanjmi je bistveno, da države članice spodbujajo kolektivna pogajanja za izboljšanje dostopa delavcev do zaščite minimalne plače, ki je določena s kolektivnimi pogodbami. Države članice z visoko pokritostjo s kolektivnimi pogajanjmi imajo na splošno majhen delež delavcev z nizkimi dohodki in visoke minimalne plače. V državah članicah z majhnim deležem zaposlenih z nizkimi dohodki stopnja pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi presega 70 %. Podobno je v večini držav članic z visokimi ravnmi minimalnih plač glede na mediano plače pokritost s kolektivnimi pogajanjmi višja od 70 %. Vse države članice bi bilo treba pozvati k spodbujanju kolektivnih pogajanj, tiste, ki ne dosegajo te ravni pokritosti, pa bi morale v posvetovanju in/ali dogovoru s socialnimi partnerji določiti oziroma, kjer že obstaja, okrepiti okvir za spodbujevalne procese in institucionalno ureditev, ki omogoča pogoje za kolektivna pogajanja. Tak okvir bi bilo treba določiti z zakonom ali tristranskim sporazumom.
- (20) Da bi poskrbeli za ustrezne minimalne plače ter hkrati ohranili delovna mesta in konkurenčnost podjetij, tudi malih in srednjih, so potrebna trdna pravila, postopki in praksa za predpisovanje in posodabljanje zakonsko določenih minimalnih plač. To zajema številne elemente za ohranitev ustreznosti zakonsko določenih minimalnih plač, vključno z merili in kazalniki za ocenjevanje ustreznosti, rednimi in pravočasnimi posodobitvami, obstojem posvetovalnih organov in vključevanjem socialnih partnerjev. Pravočasna in učinkovita vključitev teh je še en element dobrega upravljanja, ki omogoča informiran in vključujoč postopek odločanja.
- (21) Minimalne plače se štejejo za ustrezne, če so pošteno glede na porazdelitev plač v državi in če zagotavljajo dostojen življenjski standard. Ustreznost zakonsko določenih

minimalnih plač se določi glede na nacionalne socialno-ekonomske razmere, med katerimi so rast zaposlovanja, konkurenčnost ter regionalni in sektorski razvoj. Ustreznost zakonsko določenih minimalnih plač bi bilo treba oceniti vsaj glede na njihovo kupno moč, spremembe produktivnosti in njihovo razmerje do ravni, porazdelitve in rasti bruto plač. Pri oceni ustreznosti minimalne plače glede na bruto raven plač se lahko upoštevajo kazalniki, ki se običajno uporabljajo na mednarodni ravni, denimo 60 % bruto mediane plače in 50 % bruto povprečne plače.

- (22) Da bi se spodbujala ustreznost minimalnih plač za vse skupine delavcev, bi bilo treba čim bolj omejiti variacije in odbitke od zakonsko določenih minimalnih plač, hkrati pa pri njihovi opredelitvi zagotoviti ustrezno posvetovanje s socialnimi partnerji. Nekateri odbitki od zakonsko določenih minimalnih plač so lahko utemeljeni z legitimnim ciljem, vključno s previsoko plačanimi zneski ali odbitki, ki jih odredi pravosodni organ. Drugi, kot so odbitki za opremo, potrebno za opravljanje dela, ali odbitki nadomestil v naravi, kot je nastanitev, so lahko neupravičeni ali nesorazmerni.
- (23) Za zagotovitev delovanja nacionalnih okvirov zakonsko določenih minimalnih plač je potreben učinkovit sistem izvrševanja, vključno z nadzorom in terenskimi inšpekcijskimi pregledi. Da bi se povečala učinkovitost izvršilnih organov, je potrebno tudi tesno sodelovanje s socialnimi partnerji, med drugim pri obravnavanju ključnih izzivov, kot so izzivi, povezani z oddajo naročil podizvajalcem, navidezno samozaposlitvijo ali nebeleženjem nadurnega dela. Poleg tega bi morali imeti delavci enostaven dostop do ustreznih informacij o veljavnih zakonsko določenih minimalnih plačah, da se zagotovi ustrezna stopnja preglednosti in predvidljivosti v zvezi z njihovimi delovnimi pogoji.
- (24) Učinkovito izvajanje zaščite minimalne plače, ki je določena v pravnih določbah ali kolektivnih pogodbah, je bistveno pri izvrševanju pogodb o javnih naročilih in koncesijskih pogodb. Pri izvrševanju takih pogodb ali v nadaljnji podizvajalski verigi lahko dejansko pride do neupoštevanja kolektivnih pogodb, v katerih je zagotovljena zaščita minimalne plače v določenem sektorju, zaradi česar delavci prejmejo nižjo plačo od plače, dogovorjene v sektorskih kolektivnih pogodbah. Da bi preprečili take primere, morajo gospodarski subjekti svojim delavcem plačati plače, določene s kolektivnimi pogodbami za zadevni sektor in geografsko območje, zaradi izpolnjevanja veljavnih obveznosti na področju delovnega prava v skladu s členoma 18(2) in 71(1) Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta o javnem naročanju⁴⁰, členoma 36(2) in 88(1) Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev⁴¹ ter členoma 30(3) in 42(1) Direktive 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Svet o podeljevanju koncesijskih pogodb⁴².
- (25) Zanesljivo spremljanje in zbiranje podatkov sta ključna za zagotovitev učinkovite zaščite minimalnih plač. Komisija bi morala Evropskemu parlamentu in Svetu vsako

⁴⁰ Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL L 94, 28.3.2014, str. 65).

⁴¹ Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (UL L 94, 28.3.2014, str. 243).

⁴² Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL L 94, 28.3.2014, str. 1).

leto poročati o svoji oceni stanja na področju ustreznosti minimalnih plač in pokritosti z njimi na podlagi letnih podatkov in informacij, ki jih predložijo države članice. Poleg tega bi bilo treba napredek spremljati v okviru postopka usklajevanja ekonomskih politik in politik zaposlovanja na ravni Unije. V zvezi s tem bi moral Odbor za zaposlovanje vsako leto preučiti razmere v državah članicah na podlagi poročil, ki jih pripravi Komisija, in drugih orodij za večstranski nadzor, kot je primerjalna analiza.

- (26) Delavci bi morali imeti možnost uveljavljati svojo pravico do obrambe, kadar so kršene njihove pravice v zvezi z določeno zaščito minimalne plače. Da delavci ne bi bili prikrajšani za svoje pravice in brez poseganja v posebne oblike pravnega varstva in reševanja sporov, ki so določene v kolektivnih pogodbah, vključno s sistemi reševanja kolektivnih sporov, bi morale države članice sprejeti potrebne ukrepe, s katerimi bi zagotovile, da imajo dostop do učinkovitega in nepristranskega reševanja sporov ter pravico do pravnega varstva, med drugim tudi do ustreznega nadomestila, ter učinkovite zaščite pred kakršno koli škodo, če se odločijo uveljavljati svojo pravico do obrambe.
- (27) Komisija bi morala opraviti oceno, ki bi bila podlaga za pregled učinkovitega izvajanja te direktive. Svet in Evropski parlament bi morala biti obveščena o rezultatih takega pregleda.
- (28) Čeprav so bili reforme in ukrepi, ki so jih sprejele države članice za spodbujanje ustrezne zaščite minimalne plače delavcev, korak v pravo smer, niso bili celoviti in sistematični. Poleg tega posamezne države morda nimajo zadostne motivacije, da bi izboljšale ustreznost minimalnih plač in pokritost z njimi, saj menijo, da bi to lahko negativno vplivalo na njihovo zunanjo stroškovno konkurenčnost. Ker ciljev te direktive države članice ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se zaradi obsega in učinkov lažje dosežejo na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.
- (29) Ta direktiva določa minimalne zahteve in ne posega v pravico držav članic, da uvedejo ali ohranijo ugodnejše določbe. Pravice, pridobljene na podlagi obstoječega nacionalnega pravnega okvira, bi se morale uporabljati še naprej, razen če se s to direktivo uvedejo ugodnejše določbe. Izvajanja te direktive ni mogoče uporabiti za zmanjšanje obstoječih pravic delavcev niti ne more ta direktiva biti podlaga za zmanjšanje splošne ravni varstva, ki jo imajo delavci na področju, ki ga zajema ta direktiva.
- (30) Države članice bi se morale pri izvajanju te direktive izogibati uvajanju upravnih, finančnih in pravnih omejitev, ki bi lahko zavirale ustanavljanje in razvoj mikro, malih in srednjih podjetij. Države članice so zato pozvane, naj ocenijo učinek svojega akta za prenos v nacionalno zakonodajo na mala in srednja podjetja, da bi zagotovile, da taka podjetja niso nesorazmerno prizadeta, pri čemer se posebna pozornost nameni mikropodjetjem in upravnemu bremenu, ter objavijo rezultate takih ocen. Če se ugotovi, da so mikro, mala in srednja podjetja nesorazmerno prizadeta, bi morale države članice razmisliti o uvedbi ukrepov za podporo tem podjetjem pri prilagajanju njihove strukture prejemkov novim zahtevam.

- (31) Instrument za tehnično podporo⁴³ in Evropski socialni sklad plus⁴⁴ sta državam članicam na voljo za pripravo ali izboljšanje tehničnih vidikov okvirov minimalne plače, med drugim tudi glede ocene ustreznosti, spremljanja in zbiranja podatkov, povečanja dostopa ter izvrševanja in splošne krepitve zmogljivosti v zvezi z izvajanjem navedenih okvirov –

SPREJELA NASLEDNJO DIREKTIVO:

POGLAVJE I

SPLOŠNE DOLOČBE

Člen 1

Predmet urejanja

1. Zaradi izboljšanja delovnih in življenjskih pogojev v Uniji ta direktiva določa okvir za:
 - (a) določanje ustreznih ravni minimalnih plač;
 - (b) dostop delavcev do zaščite minimalne plače v obliki plač, določenih s kolektivnimi pogodbami, ali v obliki zakonsko določene minimalne plače, kjer ta obstaja.

Ta direktiva ne posega v polno spoštovanje avtonomije socialnih partnerjev ter njihove pravice do pogajanja o kolektivnih pogodbah in njihovega sklepanja.

2. Ta direktiva ne posega v odločitev držav članic, da predpišejo zakonsko določene minimalne plače ali spodbujajo dostop do zaščite minimalne plače, ki je zagotovljena s kolektivnimi pogodbami.
3. Nobena določba iz te direktive se ne razume kot nalaganje obveznosti državam članicam, v katerih je določanje plač zagotovljeno izključno s kolektivnimi pogodbami, da uvedejo zakonsko določeno minimalno plačo ali da zagotovijo splošno veljavnost kolektivnih pogodb.

Člen 2

Področje uporabe

Ta direktiva se uporablja za delavce v Uniji, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje, kakor je opredeljeno v pravo, kolektivnih pogodbah ali praksi, ki velja v posamezni državi članici, ob upoštevanju sodne prakse Sodišča Evropske unije.

Člen 3

Opredelitev pojmov

V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

⁴³ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. maja 2020 o vzpostavitvi instrumenta za tehnično podporo, COM(2020) 409 final.

⁴⁴ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem socialnem skladu plus, COM(2018) 382 final.

- (1) „minimalna plača“ pomeni minimalno plačilo, ki ga mora delodajalec plačati delavcem za delo, opravljeno v danem obdobju, in ki je izračunano na podlagi časa ali rezultatov;
- (2) „zakonsko določena minimalna plača“ pomeni minimalno plačo, določeno z zakonom ali drugimi zavezujočimi pravnimi določbami;
- (3) „kolektivna pogajanja“ pomenijo vsa pogajanja, ki potekajo med delodajalcem, skupino delodajalcev ali eno ali več organizacijami delodajalcev na eni strani in eno ali več delavskimi organizacijami na drugi strani, za določitev delovnih pogojev in pogojev zaposlitve; in/ali urejanje odnosov med delodajalci in delavci; in/ali urejanje odnosov med delodajalci ali njihovimi organizacijami in delavsko organizacijo ali organizacijami;
- (4) „kolektivna pogodba“ pomeni vse pisne pogodbe o delovnih pogojih in pogojih zaposlitve, ki so jih socialni partnerji sklenili na podlagi kolektivnih pogajanj;
- (5) „pokritost s kolektivnimi pogajanja“ pomeni delež delavcev na nacionalni ravni, za katere se uporablja kolektivna pogodba.

Člen 4

Spodbujanje kolektivnih pogajanj o določanju plač

1. Da bi se povečala pokritost s kolektivnimi pogajanja, države članice v posvetovanju s socialnimi partnerji sprejmejo vsaj naslednje ukrepe:
 - (a) spodbujajo vzpostavitev in krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev za sodelovanje v kolektivnih pogajanjih o določanju plač na sektorski ali medpanožni ravni;
 - (b) podpirajo konstruktivna, smiselna in informirana pogajanja o plačah med socialnimi partnerji.
2. Države članice, v katerih pokritost s kolektivnimi pogajanja ne zajema vsaj 70 % delavcev, kot so opredeljeni v členu 2, določijo tudi okvir omogočitvenih pogojev za kolektivna pogajanja, bodisi z zakonom po posvetovanju s socialnimi partnerji bodisi v dogovoru z njimi, in pripravijo akcijski načrt za spodbujanje kolektivnih pogajanj. Akcijski načrt se objavi in priglasi Evropski komisiji.

POGLAVJE II

ZAKONSKO DOLOČENE MINIMALNE PLAČE

Člen 5

Ustreznost

1. Države članice z zakonsko določenimi minimalnimi plačami sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da predpisovanje in posodabljanje zakonsko določenih minimalnih plač temeljita na merilih za spodbujanje ustreznosti, da bi zagotovile dostojne delovne in življenjske pogoje ter dosegle socialno kohezijo in navzgor usmerjeno konvergenco. Države članice v skladu s svojimi nacionalnimi praksami navedena merila opredelijo bodisi v ustrezni nacionalni zakonodaji, odločbah

pristojnih organov ali tristranskih sporazumih. Merila se opredelijo tako, da so trdna in jasna.

2. Nacionalna merila iz odstavka 1 vključujejo vsaj naslednje elemente:
 - (a) kupno moč zakonsko določenih minimalnih plač ob upoštevanju življenjskih stroškov ter prispevkov za davke in socialnih prispevkov;
 - (b) splošno raven bruto plač in njihovo porazdelitev;
 - (c) stopnjo rasti bruto plač;
 - (d) spremembe v produktivnosti dela;
3. Države članice se pri svoji oceni ustreznosti zakonsko določenih minimalnih plač glede na splošno raven bruto plač opirajo na okvirne referenčne vrednosti, kot so tiste, ki se običajno uporabljajo na mednarodni ravni.
4. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se zakonsko določene minimalne plače redno in pravočasno posodabljujejo ter tako ostanejo ustrezne.
5. Države članice ustanovijo posvetovalne organe, ki svetujejo pristojnim organom o vprašanih v zvezi z zakonsko določenimi minimalnimi plačami.

Člen 6

Variacije in odbitki

1. Države članice lahko za določene skupine delavcev dovolijo različne ravni zakonsko določene minimalne plače. Te variacije čim bolj omejijo in zagotovijo, da so vse nediskriminatorne, sorazmerne, po potrebi časovno omejene ter objektivno in razumno utemeljene z legitimnim ciljem.
2. Države članice lahko z zakonom dovolijo odbitke, s katerimi se plačilo delavcem zniža na raven, ki je nižja od zakonsko določene minimalne plače. Pri tem zagotovijo, da so ti odbitki od zakonsko določenih minimalnih plač potrebni, objektivno utemeljeni in sorazmerni.

Člen 7

Vključevanje socialnih partnerjev v predpisovanje in posodabljanje zakonsko določene minimalne plače

Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da so socialni partnerji pravočasno in učinkovito vključeni v predpisovanje in posodabljanje zakonsko določene minimalne plače, kar vključuje sodelovanje v posvetovalnih organih iz člena 5(5), zlasti kar zadeva:

- (a) izbiro in uporabo meril in okvirnih referenčnih vrednosti iz člena 5(1), (2) in (3) za predpisovanje ravni zakonsko določene minimalne plače;
- (b) posodobitve ravni zakonsko določene minimalne plače iz člena 5(4);
- (c) določitev variacij in odbitkov pri zakonsko določenih minimalnih plačah iz člena 6;
- (d) zbiranje podatkov in izvajanje študij za obveščanje organov, ki predpisujejo zakonsko določeno minimalno plačo.

Člen 8

Dejanski dostop delavcev do zakonsko določenih minimalnih plač

Države članice v sodelovanju s socialnimi partnerji sprejmejo naslednje ukrepe za izboljšanje dostopa delavcev do zaščite zakonsko določene minimalne plače, kot je ustrezno:

- (1) okrepijo nadzor in terenske inšpekcijske preglede, ki jih opravljajo inšpektorati za delo ali organi, pristojni za izvrševanje zakonsko določenih minimalnih plač. Nadzor in inšpekcijski pregledi so sorazmerni in nediskriminatorni;
- (2) pripravijo smernice za izvršilne organe, da se proaktivno usmerijo v podjetja, ki ne izpolnjujejo predpisov, in jih preganjajo;
- (3) zagotovijo, da so informacije o zakonsko določenih minimalnih plačah javno objavljene ter da so jasne, celovite in zlahka dostopne.

POGLAVJE III

HORIZONTALNE DOLOČBE

Člen 9

Javna naročila

Države članice v skladu z Direktivo 2014/24/EU, Direktivo 2014/25/EU in Direktivo 2014/23/EU sprejmejo ustrezne ukrepe za zagotovitev, da gospodarski subjekti pri izvajanju pogodbo o javnih naročilih ali koncesijskih pogodb upoštevajo plače, določene s kolektivnimi pogodbami za zadevni sektor in geografsko območje, ter zakonsko določene minimalne plače, kjer te obstajajo.

Člen 10

Spremljanje in zbiranje podatkov

1. Države članice svojim pristojnim organom zaupajo nalogo, da razvijejo učinkovita orodja za zbiranje podatkov za spremljanje pokritosti z minimalnimi plačami in njihove ustreznosti.
2. Države članice Komisiji vsako leto pred 1. oktobrom sporočijo naslednje podatke:
 - (a) za zakonsko določene minimalne plače:
 - (i) raven zakonsko določene minimalne plače in delež zajetih delavcev;
 - (ii) obstoječe variacije in delež zajetih delavcev;
 - (iii) obstoječe odbitke;
 - (iv) stopnjo pokritosti s kolektivnimi pogodbami;
 - (b) za zaščito minimalne plače, ki je zagotovljena samo s kolektivnimi pogodbami:
 - (i) porazdelitev teh plač v decile, ponderirano z deležem zajetih delavcev;
 - (ii) stopnjo pokritosti s kolektivnimi pogodbami;

- (iii) ravni plač za delavce, za katere zaščita minimalne plače ni zagotovljena s kolektivnimi pogodbami, in njihovo razmerje do ravni plač delavcev, ki tako zaščito imajo.

Države članice statistične podatke in informacije iz tega odstavka predložijo razčlenjene po spolu, starosti, invalidnosti, velikosti podjetja in sektorju.

Prvo poročilo zajema leta [X, Y, Z: *tri leta pred letom prenosa*] in se predloži do [1. oktobra YY: *leto po prenosu*]. Države članice lahko izpustijo statistične podatke in informacije, ki niso na voljo pred [*datum prenosa*].

Komisija lahko od držav članic zahteva, da v posameznih primerih predložijo dodatne informacije, če meni, da so te informacije potrebne za spremljanje učinkovitega izvajanja te direktive.

3. Države članice zagotovijo, da so informacije o zaščiti minimalne plače, vključno s kolektivnimi pogodbami in njihovimi določbami o plačah, pregledne in javno dostopne.
4. Komisija oceni podatke, ki jih države članice predložijo v poročilih iz odstavka 2, in vsako leto poroča Evropskemu parlamentu in Svetu.
5. Odbor za zaposlovanje, ustanovljen v skladu s členom 150 PDEU, na podlagi poročila Komisije vsako leto preuči spodbujanje kolektivnih pogajanj o določanju plač in ustreznost minimalnih plač v državah članicah.

Člen 11

Pravica do pravnega varstva in zaščita pred manj ugodno obravnavo ali neugodnimi posledicami

1. Države članice brez poseganja v posebne oblike pravnega varstva in reševanja sporov, ki so določene, če je ustrezno, v kolektivnih pogodbah, zagotovijo, da imajo delavci, vključno s tistimi, katerih delovno razmerje je prenehalo, dostop do učinkovitega in nepristranskega reševanja sporov ter pravico do pravnega varstva, med drugim tudi do ustreznega nadomestila, kadar so kršene njihove pravice v zvezi z zakonsko določeno minimalno plačo ali zaščito minimalne plače, zagotovljeno s kolektivnimi pogodbami.
2. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zaščito delavcev, med drugim tudi predstavnikov delavcev, pred kakršno koli manj ugodno obravnavo s strani delodajalca in pred kakršnimi koli neugodnimi posledicami zaradi morebitne pritožbe, vložene pri delodajalcu, ali zaradi katerega koli postopka, katerega namen je doseči skladnost s pravicami v zvezi z zakonsko določeno minimalno plačo ali zaščito minimalne plače, zagotovljeno s kolektivnimi pogodbami.

Člen 12

Kazni

Države članice določijo pravila o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve nacionalnih določb. Te kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne.

POGLAVJE IV

KONČNE DOLOČBE

Člen 13

Izvajanje

Države članice lahko socialnim partnerjem na njihovo skupno zahtevo zaupajo izvajanje te direktive. Pri tem države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za stalno zagotavljanje rezultatov, ki jih ta direktiva določa.

Člen 14

Razširjanje informacij

Države članice zagotovijo, da so delavci in delodajalci, vključno z MSP, seznanjeni z nacionalnimi ukrepi, s katerimi se prenaša ta direktiva, pa tudi z ustreznimi že veljavnimi določbami v zvezi s predmetom urejanja iz člena 1.

Člen 15

Ocena in pregled

Komisija opravi oceno Direktive do [*pet let po datumu prenosa*]. Nato Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o pregledu izvajanja Direktive in po potrebi predlaga zakonodajne spremembe.

Člen 16

Prepoved poslabšanja položaja in ugodnejše določbe

1. Ta direktiva ni veljavna podlaga za zniževanje splošne ravni varstva, ki se delavcem že zagotavlja v državah članicah.
2. Ta direktiva ne vpliva na pravico držav članic, da uporabljajo ali uvedejo zakone in druge predpise, ki so za delavce ugodnejši, ali da spodbujajo ali dovolijo uporabo kolektivnih pogodb, ki so za delavce ugodnejše.
3. Ta direktiva ne posega v nobene druge pravice, ki jih imajo delavci na podlagi drugih pravnih aktov Unije.

Člen 17

Prenos

1. Države članice sprejmejo ukrepe, potrebne za uskladitev s to direktivo, do [*dve leti od datuma začetka veljavnosti*]. O tem takoj obvestijo Komisijo.

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.

2. Države članice Komisiji sporočijo besedilo temeljnih določb predpisov nacionalnega prava, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 18

Začetek veljavnosti

Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 19

Naslovniki

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik