

**BG**

**SOC/632**

**Достойни минимални работни заплати в цяла Европа**

**СТАНОВИЩЕ**  
  
Европейски икономически и социален комитет  
  
**Достойни минимални работни заплати в цяла Европа**  
[Проучвателно становище по искане на Европейския парламент/Съвета]

Докладчици: **Stefano Mallia** и **Oliver Röpke**

|  |  |
| --- | --- |
| Консултация | Европейски парламент, 30.1.2020 г. |
| Правно основание | член 304, първа алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз |
|  |  |
| Компетентна секция | „Заетост, социални въпроси и гражданство“ |
| Приемане от секцията | 9.7.2020 г. |
| Приемане на пленарна сесия | 18.9.2020 г. |
| Пленарна сесия № | 554 |
| Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“) | 209/0/8 |

# **Заключения и препоръки**

## Пандемията от COVID-19 нанесе сериозен удар на Европа. Европейският съюз и неговите държави членки са изправени пред икономическа рецесия от исторически мащаб с драматични последици за гражданите и предприятията. Необходими са координирани и решителни краткосрочни и средносрочни политики за запазване на заетостта и доходите, както и за гарантиране на бързо и устойчиво подновяване на икономическите дейности, конкурентоспособността и добре функциониращ социален и икономически модел. Като част от решението са необходими качествени работни места със справедливо възнаграждение — включително достойни минимални работни заплати в цяла Европа. Трябва да се вземат предвид и икономическите фактори, включително производителността и устойчивостта на предприятията. Ефективният граждански диалог е от решаващо значение за постигането на успешен резултат и запазването на доверието на хората. Освен това от съществено значение са силният и ефективен социален диалог и колективното договаряне за справяне с икономическите предизвикателства и предизвикателствата на пазара на труда, както и за осигуряване на възстановяването.

## Настоящото проучвателно становище беше поискано от Европейския парламент с оглед на предстоящата инициатива на Комисията относно справедливи минимални работни заплати. Група „Работници“ и група „Многообразие Европа“ на ЕИСК подкрепят гледната точка, че всички работници в ЕС следва да бъдат защитени чрез справедливи минимални работни заплати, които позволяват достоен жизнен стандарт където и да работят. Това е основно право. Група „Работодатели“ счита, че определянето на минимални работни заплати е въпрос от сферата на националното равнище, който се разглежда в съответствие със специфичните особености на съответните национални системи.

## Продължават да съществуват значителни различия в законоустановените равнища на минимална работна заплата в държавите членки, което отразява различните нива на икономическо и социално развитие, а в някои случаи равнището на заплатите е значително под прага, под който съществува риск от изпадане в бедност. ЕИСК вече заяви убеждението си, че са необходими допълнителни усилия по отношение на сближаването на заплатите и установяването на минимални работни заплати в държавите членки, като същевременно подчерта, че „компетентността и автономността на националните социални партньори по отношение на процесите на определяне на заплатите трябва да бъдат изцяло зачитани, в съответствие с националните практики“[[1]](#footnote-1). Тези усилия следва да са насочени и към укрепване на колективното договаряне, което би допринесло и за по-справедливи възнаграждения като цяло.

## Заплатите, включително минималните работни заплати, са важен аспект от модела на социалната пазарна икономика на Европейския съюз. Гарантирането на достойни минимални работни заплати във всички държави членки ще спомогне за постигането на редица цели на ЕС, включително сближаване на заплатите във възходяща посока, укрепване на сближаването в социалната и икономическата област, отстраняване на разликите в заплащането между мъжете и жените, подобряване на условията на живот и труд като цяло и гарантиране на еднакви условия на конкуренция на единния пазар. Заплатите представляват заплащане за извършена работа и са един от факторите, които гарантират взаимни ползи за предприятията и работниците. Те са свързани с икономическото положение в дадена държава, регион или сектор. Промените могат да имат отражение върху заетостта, конкурентоспособността и макроикономическото търсене.

## Минималните работни заплати следва да бъдат справедливи по отношение на разпределението на заплатите в различните държави и тяхното равнище следва да бъде адекватно и спрямо реалното изражение на цените, за да дават възможност за достоен жизнен стандарт, като същевременно се гарантира устойчивостта на компаниите, предоставящи качествени работни места.

## ЕИСК продължава да изразява загриженост във връзка с факта, че в много държави членки бедността като цяло и сред работещите все още представлява значителен проблем. За справяне с тези проблеми е необходим всеобхватен подход на равнището на ЕС и на държавите членки, включително подкрепа за ефективни схеми за активно приобщаване, придружени от основни и осигуряващи възможности социални услуги. Освен това са необходими и добре функциониращи пазари на труда, публични служби по заетостта и активни политики по отношение на пазара на труда. Комитетът предложи и постепенно преминаване към общи минимални стандарти в осигуряването срещу безработица в държавите членки[[2]](#footnote-2). ЕИСК вече призова за въвеждането на задължителна европейска рамка за достоен минимален доход[[3]](#footnote-3). Въпреки че група „Работници“ и група „Многообразие Европа“ подкрепиха становището, група „Работодатели“ не сподели визията за обвързващ инструмент за минимален доход на европейско равнище.

## Европейската комисия заяви намерението си да предложи правен инструмент, който да гарантира, че всички работници в Съюза получават справедлива минимална работна заплата. За група „Работници“ и група „Многообразие Европа“ настоящата инициатива на Комисията е основен аспект от прилагането на принцип 6 от Европейския стълб на социалните права. Комисията поясни, че намерението не е да се определи единна „европейска минимална работна заплата“, да се хармонизира пряко равнището на минималните възнаграждения в ЕС или да се въвеждат законоустановени минимални заплати в държавите членки с широк обхват на колективното договаряне и с определяне на възнагражденията изключително чрез колективни трудови договори. Освен това тя подчерта, че ще зачита изцяло националните правомощия, традиции и особености на всяка държава и свободата на договаряне и автономността на социалните партньори, както и че няма да бъдат предприети действия, които да отслабят добре функциониращите системи за колективно договаряне.

## В своя документ за втората фаза на консултациите относно възможни действия за преодоляване на свързаните със справедливите минимални работни заплати предизвикателства, представен на европейските социални партньори, Комисията изтъкна убеждението си, че има възможност за законодателни и незаконодателни действия на равнището на ЕС съгласно член 153, параграф 1, буква б) от ДФЕС, в рамките на принципите на субсидиарност и пропорционалност и на ограниченията, наложени от член 153, параграф 5 от ДФЕС. Тя посочва, че разглежданите правни инструменти са директива и препоръка. В ЕИСК обаче има различни мнения относно легитимността на евентуална правна инициатива на ЕС по член 153, особено директива. ЕИСК отбелязва също, че европейските социални партньори имат възможност да преговарят и да постигат споразумения съгласно член 155 от ДФЕС.

## Поради това ЕИСК признава наличието на опасения във връзка с възможните действия на ЕС в тази област. Сред основните опасения са фактът, че ЕС няма правомощия да предприема действия в областта на „заплащането“, включително равнищата на заплащане, както и че подобни действия биха могли да бъдат вмешателство в автономността на социалните партньори и да застрашат системите за колективно договаряне, по-специално в държавите членки, в които равнищата на минималната работа заплата се определят чрез колективни споразумения. Освен това съществуват различни мнения относно добавената стойност на действията на ЕС, включително в рамките на самия Комитет: макар мнозинството от членовете на ЕИСК да смятат, че подобни действия биха могли да предоставят добавена стойност, други не са съгласни с това.

## Група „Работници“ и група „Многообразие Европа“ считат, че са необходими действия, тъй като в ЕС има работници, и по-специално уязвими работници, които са изключени от законоустановените минимални работни заплати и/или ситуации, в които равнището на минималната работна заплата не е подходящо за гарантиране на достоен жизнен стандарт. Поради това би било от полза да се договорят общи прагове на ЕС за определяне на значението на „достоен жизнен стандарт“. Група „Работодатели“ счита, че въпросът за праговете не трябва да се разглежда чрез действия на ЕС, тъй като ЕС няма правомощия в областта на равнищата на заплащане.

## ЕИСК не подценява сложността на свързаните с това въпроси. Важно е всяко действие на ЕС да се основава на точен анализ и разбиране на положението и чувствителността в държавите членки и да зачита напълно ролята и автономността на социалните партньори, както и различните модели на колективни трудови правоотношения. Освен това е важно всяка инициатива на ЕС да запазва моделите в тези държави членки, в които социалните партньори не считат, че са необходими законоустановени минимални работни заплати.

## Съгласно направения на национално равнище избор социалните партньори, при пълно зачитане на тяхната автономност и на избраното от тях равнище, са най-подходящите участници за определяне на заплатите. Що се отнася до системите за определяне на законоустановени минимални работни заплати, важна е своевременната и подходяща консултация със социалните партньори, за да се гарантира, че се отчитат нуждите и на двете страни. ЕИСК изразява съжаление, че в някои държави членки социалните партньори не участват или не са консултирани в достатъчна степен в рамките на системите за определяне на законоустановени минимални работни заплати или механизмите за коригиране. ЕИСК приветства факта, че Комисията признава, че има възможност за действия на равнището на ЕС за насърчаване на ролята на колективното договаряне в подкрепа на адекватността и обхвата на минималната работна заплата. В действията на ЕС във връзка с минималната работна заплата могат да бъдат включени мерки в подкрепа на колективното договаряне, като в същото време се зачитат различните системи на колективни трудови правоотношения. Това е в съответствие с предходните препоръки на ЕИСК, в които се призовава за укрепване на колективното договаряне и социалния диалог, както и за подкрепа за изграждането на капацитет на социалните партньори. Договорите за възлагане на обществени поръчки също биха могли да се използват като допълнителен начин за подпомагане на колективното договаряне в целия ЕС.

# **Основна информация и контекст**

## Европейският парламент поиска това проучвателно становище с оглед на предстоящата правна инициатива на Комисията относно справедливи минимални работни заплати. Германското председателство, започващо през юли 2020 г., също даде знак, че темата за минималните работни заплати ще бъде сред неговите приоритети. ЕИСК приветства възможността да продължи да допринася за дискусията относно това какво действие би могло да се предприеме на европейско равнище, като се вземат предвид различните обстоятелства в държавите членки и разделението на правомощията между ЕС и националното равнище.

## Пандемията от COVID-19 представлява най-голямата извънредна ситуация в здравната, социалната и икономическата област за цяло едно поколение. В допълнение към спешните действия се изискват широкомащабни, координирани и решителни политически действия в краткосрочен и средносрочен план, за да се избегнат дълготрайни отрицателни последици за обществото, икономиката и сферата на труда.

## ЕС и неговите държави членки са изправени пред икономическа рецесия от исторически мащаб. Според пролетната икономическа прогноза на Европейската комисия общият БВП на ЕС би могъл да спадне със 7,5 % през 2020 г. и да нарасне с около 6 % през 2021 г., макар и с големи разлики между държавите членки[[4]](#footnote-4). Предприятията, особено МСП и микропредприятията, в цяла Европа са изправени пред безпрецедентни икономически последици и трудни решения по отношение на своето оцеляване, включително по отношение на задържането или уволнението на служители. Много икономически сектори бяха сериозно засегнати от мерките за ограничаване на движението и много дружества се опасяват, че може да изпаднат в несъстоятелност, например в секторите на услугите, хотелиерството, ресторантьорството и кетъринга, както и на културата.

## Публичните услуги бяха засегнати тежко, а именно здравеопазването и системите за социална закрила, които са подложени на натиск да подпомагат нуждаещи се хора. Без твърди публични действия и подкрепа, COVID-19 би могъл да доведе и до увеличаване на безработицата, непълната заетост и бедността. Повече от една четвърт от респондентите в анкета за COVID-19 на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) заявяват, че са изгубили работата си временно (23 %) или постоянно (5 %)[[5]](#footnote-5). Комисията прогнозира[[6]](#footnote-6), че равнището на безработица в ЕС може да нарасне от 6,7 % на 9 % през 2020 г., преди да спадне до около 8 % през 2021 г., отново с разлики между държавите членки.

## Кризата, предизвикана от COVID—19, подчерта остро особената уязвимост на самостоятелно заетите лица, работниците с нестандартни форми на заетост и несигурна заетост, които твърде често са изправени пред изключване от мрежите за социална закрила, които биха облекчили загубата на техните доходи или работни места. Работниците в сектори, осигуряващи основни услуги, често при голям личен риск, заслужиха обществено признание за приноса си към обществото. Техните работни места, например в здравеопазването и социалните услуги, търговията на дребно, услугите за доставка и почистването, са важни за цялото общество, но често са подценявани и се нуждаят от по-голямо уважение.

## Трябва да се обърне по-голямо внимание на жените, работниците мигранти и тези от етническите малцинства — които са представени непропорционално високо в някои от тези основни сектори — за да се гарантира, че те се ползват с пълния набор от трудови права, като те може да се нуждаят и от по-добра защита чрез мрежите за социална сигурност. Младите хора на възраст под 25 години са особено тежко засегнати от загубата на работни места (включително схемите за чиракуване) и прекъсването на своето образование и обучение. Сега те са изправени пред още по-големи пречки пред навлизането на пазара на труда, както и други уязвими групи, например хората с увреждания и други лица, подложени на дискриминация, които вече са били в неравностойно положение по отношение на достъпа до пазара на труда.

## Европа не може да си позволи да изгуби още едно десетилетие. В краткосрочен план трябва да се постави акцент върху защитата на предприятията и запазването на работни места. Трябва да се извлекат поуки от реакциите на икономическата и финансова криза от 2008 г., които имаха значителни и трайни последици за ЕС и неговите граждани. Трябва да се предприемат мерки за гарантиране на заетостта и доходите, както и за да се позволи безопасно и бързо възстановяване на икономическата дейност с цел осигуряване на устойчив растеж, по-стабилно възстановяване, конкурентоспособност, по-справедлив, производителен и добре функциониращ социален и икономически модел. Гражданският диалог и ефективното участие на всички заинтересовани страни са от съществено значение за осигуряването на ефективен отговор на COVID-19 и за запазване на доверието на гражданите.

## Част от решението трябва да бъде създаването на качествени работни места и определянето на справедливи работни заплати — включително минимални работни заплати, които дават възможност на всеки работник да има достоен жизнен стандарт и които отчитат икономическите фактори, включително производителността. Колективното договаряне и социалният диалог играят съществена роля в тези усилия и трябва да се укрепят и/или подпомагат на всички равнища в съответствие с националните системи на колективни трудови правоотношения.

**Европейският стълб на социалните права и подновеният ангажимент за справедливи работни заплати и колективно договаряне в ЕС**

## Чрез провъзгласяване на европейския стълб на социалните права (социален стълб/ЕССП) на срещата на върха в Гьотеборг през ноември 2017 г. Европейският парламент, Съветът и Комисията потвърдиха ангажимента си да работят за по-справедлива и по-равнопоставена Европа. Стълбът следва да служи като ориентир за подновено сближаване във възходяща посока към подобряване на условията на труд и живот и за насочване на реформите на пазарите на труда и социалните политики.

## ЕИСК многократно е изтъквал необходимостта от конкретни действия, за да бъдат приложени на практика принципите на Стълба. Освен повишаването на конкурентоспособността и производителността, в съответствие с Принцип №6 от Стълба, основен акцент за сближаването следва да бъде насърчаването на адекватни минимални работни заплати, които осигуряват достоен жизнен стандарт на работниците и техните семейства в контекста на националните икономически и социални условия, и които се определят по прозрачен и предвидим начин в съответствие с националните практики и като се зачита автономността на социалните партньори[[7]](#footnote-7).

# **Общи бележки**

## **Общи съображения**

### В политическите си насоки за Европейската комисия за мандата 2019—2024 г.[[8]](#footnote-8) председателката Урсула фон дер Лайен излага своето намерение „да предложи правен инструмент, който да гарантира, че всеки работник в Съюза получава справедлива минимална работна заплата“. На 14 януари 2020 г. Европейската комисия постави началото на първия етап от консултации със социалните партньори съгласно член 154 от ДФЕС относно възможни действия за справяне с предизвикателствата, свързани със справедливите минимални работни заплати. Във втората фаза на консултацията, публикувана на 3 юни, Европейската комисия посочва необходимостта от действия на равнището на ЕС и изяснява своята цел за по-нататъшна работа по евентуален правен инструмент, т.е. директива или препоръка.

### Европейският икономически и социален комитет вече заяви убеждението си, че са необходими допълнителни усилия по отношение на сближаването на заплатите и установяването на минимални работни заплати в държавите членки, като същевременно подчерта, че „компетентността и автономността на националните социални партньори по отношение на процесите на определяне на заплатите трябва да бъдат изцяло зачитани, в съответствие с националните практики“[[9]](#footnote-9). Целта следва да бъде да се гарантира, че минималните работни заплати във всички държави — членки на ЕС, осигуряват на всички работници достоен жизнен стандарт, като същевременно отчитат икономическите фактори. Това ще допринесе за целта на ЕС за подобряване на условията на живот и труд на неговите граждани и за амбициозната цел на Комисията за „Съюз с по-големи амбиции“.

### ЕИСК също така изрази своята загриженост във връзка с липсата на ефективен обхват на социалния диалог в някои държави членки и поради това посочи, че е необходимо да се насърчават социалният диалог и колективното договаряне на всички подходящи равнища в съответствие с националните системи на колективни трудови правоотношения.

## **По-широкият контекст**

### Важни съображения от по-общ характер, например функционирането на пазара на труда, функционирането на публичните служби по заетостта и активните политики на пазара на труда, както и функционирането на данъчното облагане, социалната сигурност (включително обезщетенията за безработица), системите за социална закрила, образование и обучение, и на единния пазар оказват въздействие върху възходящото икономическо и социално сближаване и борбата с бедността.

### Заплатите са свързани с икономическото положение в дадена държава, регион или сектор. Промените могат да имат отражение върху заетостта, конкурентоспособността и макроикономическото търсене. Производителността е от значение за функционирането на пазара на труда и за перспективите за заетост, по-специално на нискоквалифицираните работници и навлизащите на пазара на труда, както и за възможностите за кариерно развитие за лицата на минимална работна заплата. Всички работници следва да се възползват от развитието на производителността и растежа, включително и най-ниско платените. В същото време, когато общите разходи за наемане на работник се увеличават, повишаването на производителността също е много важно, за да се гарантира конкурентоспособността на икономиката на ЕС. Данъците и непреките разходи за труд, включително вноските за социално осигуряване, плащани от работодателите и работниците, понякога могат да доведат до големи разлики между брутните и нетните заплати със съответното въздействие върху нетното заплащане на работниците, както и върху разходите за работодателите.

### Минималните работни заплати оказват въздействие и върху цялата структура на възнагражденията. Допълнителни важни фактори, които трябва да бъдат взети предвид, са процентът на работниците, на които се плаща минималната работна заплата, тенденциите в развитието на заплатите, равнищата на цените и покупателната способност, както и равнището на минималните работни заплати във връзка с общото разпределение на заплатите в страната. Минималните работни заплати следва да бъдат справедливи по отношение на разпределението на заплатите в различните държави и тяхното равнище следва да бъде адекватно и спрямо реалното изражение на цените, за да дават възможност за достоен жизнен стандарт, като същевременно се гарантира устойчивостта на компаниите, предоставящи качествени работни места. От 2010 г. насам в ЕС се наблюдава тенденция на сближаване във възходяща посока на националните брутни минимални работни заплати по стандарти на покупателна способност, като по-специално държавите от Централна и Източна Европа се доближиха около средното за ЕС равнище[[10]](#footnote-10). Въпреки това разликите са все още много големи, а през последните години тенденцията на сближаване се забави[[11]](#footnote-11).

## **Необходимостта от достойни минимални работни заплати в Европа**

* + 1. Правото на справедливи и равнопоставени условия на труд и възнаграждение е основно право, залегнало в международните и европейските инструменти за правата на човека. Заплатите, включително минималните работни заплати, са важен аспект от модела на социалната пазарна икономика на Европейския съюз. Те представляват заплащане за извършена работа и са един от факторите, които осигуряват взаимни ползи за предприятията и работниците в рамките на добре функциониращи пазари на труда, както и често са основен елемент на колективното договаряне.

### Освен това минималните работни заплати имат и други функции, като например защита на работниците срещу непропорционално ниско заплащане и бедност сред работещите[[12]](#footnote-12). Въпреки че качествената заетост продължава да бъде най-добрият начин за излизане от условията на бедност, към момента работата не е автоматична гаранция срещу бедност, особено за тези, които не работят на пълно работно време. Близо един от всеки десет работници в ЕС получават „около“ или по-малко от националната законоустановена минимална работна заплата[[13]](#footnote-13). През 2018 г. едно от десет наети лица на възраст 18 и повече години е било изложено на риск от бедност, а работниците в осем държави членки са печелили по-малко в реално изражение, отколкото в началото на кризата през 2008 г. Освен това през последните десет години в повечето държави членки се е увеличил делът на заетите лица, изложени на риск от бедност, въпреки че в някои от тях е останал непроменен или е намалял. В някои държави съществуващите минимални прагове на възнагражденията понастоящем не са подходящи за извеждане на работниците от бедност само чрез заетост[[14]](#footnote-14).

### Съществува консенсус относно това, че Европейският съюз и държавите членки трябва да положат повече усилия, за да се справят с бедността, включително с бедността сред работещите. В документите за консултация относно справедливата минимална работна заплата Комисията признава, че достойното минимално възнаграждение може да играе важна роля за намаляване на бедността сред работещите бедни. ЕИСК счита, че най-ефективният начин за намаляване на бедността сред работещите е чрез достойни минимални заплати и ориентирани към човека, интегрирани политики за активно приобщаване, които насърчават достъпа до адекватни минимални доходи, услуги за заетост и качествени работни места, както и до основни и базови социални услуги, в съответствие с препоръката на Комисията от 2008 г.

### Има многобройни причини, които водят до бедност сред работещите, а Eurofound[[15]](#footnote-15) стигна до заключението, че макар адекватната минимална работна заплата да е основен стълб на всеки модел за социална закрила на работещите бедни, връзката между минималните работни заплати и бедността сред работещите е сложна. Важен фактор, който следва да се вземе предвид, е съставът на домакинството: въпреки че в някои държави получаването на минимална работна заплата може да бъде достатъчно, за да защити от риск от бедност един възрастен, то често не е достатъчно за издръжката на повече от едно лице, ако в домакинството няма друг работещ.

### И равнището на разходите за живот може да бъде ключов елемент, който тласка към бедност домакинствата и следва да се вземе под внимание, при целесъобразност на национално равнище, когато се определя дали минималните работни заплати са адекватни. Обезщетенията за работещи, социалните помощи, социалните трансфери и отпускането на семейни помощи също могат да играят важна роля за облекчаване или предотвратяване на бедността сред работещите в зависимост от състава на домакинството.

### Също така много правителства предпочитат да намалят данъка върху доходите и вноските за социално осигуряване като начин за увеличаване на нетните доходи на работниците, получаващи законоустановения минимум, и други нископлатени работници. Това обаче може да има по-широки последици за политиката, включително отслабване на системата на обществено здравеопазване и социалната система, както и на обществените услуги като цяло. Освен тези преки мерки в доклада на Eurofound е проучено и прилагането на непреки мерки за борба с бедността сред работещите[[16]](#footnote-16), но тяхното въздействие не може да се оцени лесно и е необходима по-конкретна оценка.

### В по-общ план, що се отнася до справянето с бедността, ЕИСК вече призова за въвеждането на задължителна европейска рамка за достоен минимален доход, позволяваща системите на минимален доход в държавите членки да станат трансгранични, да получат подкрепа и да се превърнат в „достойни“ (подходящи), като първи важен отговор на този продължаващ сериозен проблем на бедността в Европа[[17]](#footnote-17). Въпреки че група „Работници“ и група „Многообразие Европа“ подкрепиха становището, група „Работодатели“ не сподели визията за обвързващ инструмент за минимален доход на европейско равнище, като вместо това предпочете отворения метод на координация[[18]](#footnote-18). Комитетът предложи и постепенно преминаване към общи минимални стандарти в осигуряването срещу безработица в държавите членки, които да предложат защитна мрежа за работниците в случай на загуба на работното място и да предоставят защита срещу бедността[[19]](#footnote-19). Това ще бъде като автоматичен стабилизатор и ще насърчава сближаването във възходяща посока в ЕС.

### Необходим е и цялостен подход, който да включва, наред с другото, ефективни схеми за минимални доходи, подходящи реформи в областта на социалната сигурност и повече инвестиции в областта на обществените услуги. От решаващо значение за изкореняването на бедността е да се продължи обсъждането на начините за постигане на равнището на ЕС на прага, под който съществува риск от изпадане в бедност (показател за дял на лицата, изложени на риск от изпадане в бедност, на равнището на ЕС[[20]](#footnote-20)) в съчетание с националните референтни бюджети, които изчисляват разходите за необходимите стоки и услуги (включително различните използвани методологии). Следва да се отчита социалното преразпределение, данъчното облагане и жизненото равнище във всяка държава — членка на ЕС[[21]](#footnote-21), и да се контекстуализира определянето на прага, под който съществува риск за дял от лицата от изпадане в бедност, в многоизмерната действителност на бедността.

### Почти във всички държави членки делът на жените сред лицата с минимална работна заплата е непропорционално висок[[22]](#footnote-22). Има данни, които показват, че достойните минимални работни заплати може да имат и положително въздействие върху разликата в заплащането на жените и мъжете в долната част на скалата на разпределение на заплатите, ако бъдат придружени от мерки на политиката за преодоляване на структурните неравенства между половете на пазарите на труда и в обществото. По същия начин и други лица, които са в неравностойно положение, като работници мигранти, хора с увреждания и хора от етнически малцинства също ще имат значителна ползва от достойни минимални заплати. Освен това, за да се подобрят равнищата на заетост на работниците с увреждания, субсидиите или данъчните облекчения за заплатите следва да бъдат предоставени на работодателите от компетентните публични органи, за да се покрият допълнителните разходи, свързани със заетостта им.

### И накрая, в контекста на достойните заплати в Европа, ЕИСК също така подчертава, че добре функциониращите системи за колективно договаряне, по-специално за секторно колективно договаряне, играят решаваща роля за осигуряването на справедливи и адекватни заплати в цялата структура на възнагражденията, включително на законоустановени минимални работни заплати, когато такива съществуват. Те са необходими и за насърчаване на сближаването на възнагражденията във възходяща посока в рамките на държавите и между тях, както и за осигуряване на балансиран подход между социалните и икономическите съображения.

## **Необходимост и осъществимост на действията на равнището на ЕС**

### На първия етап на консултации със социалните партньори Комисията определи различни начини, по които действията на ЕС биха могли да донесат добавена стойност: като допринесат за гарантиране на справедливи минимални работни заплати, като помогнат на държавите членки да постигнат сближаване във възходяща посока по отношение на условията на труд, като гарантират еднакви условия на конкуренция на единния пазар и като увеличат покупателната способност на нископлатените работници.

### По време на втората фаза на консултациите със социалните партньори Европейската комисия изяснява целите на действията на ЕС и политическите цели на дадена инициатива[[23]](#footnote-23). Според Комисията общите цели на подобна инициатива биха били да се гарантира: че всички работници в ЕС са защитени чрез справедлива минимална работна заплата, която да им дава възможност за достоен жизнен стандарт, където и да работят, и че са определени подходящи равнища на минималните работни заплати, като същевременно се гарантира достъпът до заетост и отчитането на въздействието върху създаването на работни места и конкурентоспособността. По-голямата част от членовете на ЕИСК приветства определените от Комисията цели и смята, че те следва да бъдат постигнати чрез действия на равнището на ЕС относно справедливи минимални работни заплати. Една малцинствена група обаче счита, че не би било подходящо да се предприемат действия на ЕС за някои от тези цели.

### Комисията подчерта, че намерението ѝ не е да определи единна „европейска минимална работна заплата“ или да хармонизира пряко равнището на минималните възнаграждения в ЕС, и изтъкна, че ще зачита изцяло националните компетенции, националните традиции и особености на всяка държава и свободата на договаряне на социалните партньори.

### Въпреки че мнозинството от държавите членки имат законоустановена или национална минимална работна заплата, между тях съществуват значителни различия по отношение на законоустановените/националните минимални работни заплати, които отразяват различните равнища на икономическо и социално развитие. Към януари 2020 г. законоустановените минимални работни заплати в държавите членки варираха от 312 EUR до 2 142 EUR на месец. Като цяло месечните минимални работни заплати са под 600 EUR в източната и над 1 500 EUR в северозападната част на ЕС[[24]](#footnote-24). Във втория етап на консултацията Комисията отбелязва, че в повечето държави членки адекватността на минималната заплата се е подобрила[[25]](#footnote-25). Въпреки това все още са налице различия и в значителен брой държави членки законоустановената минимална работна заплата е равна или по-ниска от 50 % от брутната медианна заплата за работа на пълно работно време[[26]](#footnote-26) и значително по-ниска от прага на заплатите, под който съществува риск от изпадане в бедност, в размер на 60 % от медианната заплата, поради което сама по себе си тя не може да изведе работниците от бедност.

### Минималната работна заплата следва да гарантира достоен жизнен стандарт. Група „Работници“ и група „Многообразие Европа“ считат, че в редица държави членки равнищата на минималните работни заплати все още не са адекватни и че „референтната“ нетна законоустановена минимална работна заплата трябва да бъде значително над прага на бедността — определен в контекста на ЕС чрез използване на показателя за дял на лицата, изложени на риск от изпадане в бедност, в размер на 60 % от националния медианен еквивалентен разполагаем доход на домакинство след социалните трансфери — и да бъде справедлив по отношение на общите заплати на пазара на труда. Такъв референтен показател би осигурил подходящи нива на обезщетения и би възпрепятствал оказването на натиск върху работниците за приемане на несигурна заетост с отрицателни условия, свързани със схемите за минимален доход. Увеличаването на сегмента с по-ниски заплати чрез преминаване към минимални работни заплати, предпазващи от бедност, би разширило и данъчната основа за правителствата, с което ще се допринесе за финансирането на адекватни системи за социална закрила. Група „Работодатели“ обаче счита, че този въпрос не трябва да се разглежда чрез действия на ЕС, тъй като ЕС няма правомощия в областта на заплащането, и по-специално равнищата на заплащане в съответствие с решения на Съда на ЕС. Според поддръжниците на това мнение максималните допустими действия са провеждане на обсъждания и обмен на мнения чрез отворения метод на координация или процеса на европейския семестър относно това как да се гарантират адекватни равнища на обезщетения и адекватни схеми за минимален доход и как, наред със заетостта, това може да подкрепи финансирането на адекватни системи за социална закрила.

### ЕИСК отчита повдигнатите различни опасения по отношение на възможните действия на ЕС в тази област. По-специално съществуват коренно противоположни мнения по отношение на компетентността на ЕС. Някои твърдят, че тъй като в член 153, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз „заплащането“ е изключено от законодателната компетентност на ЕС, няма възможност за действие на равнището на ЕС. От друга страна, според други, сред които и Комисията, има възможности за действие на равнището на ЕС и член 153, параграф 5 няма да възпрепятства това.

### Съществуват опасения също така, особено в държавите членки, в които минималните работни заплати се определят единствено или предимно чрез колективно договаряне, че подобни действия биха били вмешателство в автономността на социалните партньори. Ето защо е важно всяка инициатива на ЕС да запазва моделите в тези държави членки, в които социалните партньори не считат, че са необходими законоустановени минимални работни заплати. По същия начин мерките за насърчаване на колективното договаряне, по-специално на секторното колективно договаряне, следва изцяло да зачитат различните национални системи на колективни трудови правоотношения и да не се настоява за универсален подход.

### Друг повод за загриженост е, че една европейска политика за законоустановени минимални заплати би могла да има отрицателни последици за заетостта, особено в случая на младите хора и нискоквалифицираните работници, и би могла да влоши неспазването, което да тласне редица нископлатени работници към неформална заетост[[27]](#footnote-27). На това обаче може да се противодейства, ако равнището на минималната работна заплата бъде определено по подходящ начин, т.е. да подпомага доходите на работниците, без да засяга заетостта, да бъде обусловено от специфични за отделните държави фактори, в т.ч. поведенческата реакция на работодателите, степента на конкуренция на пазара за продукти и на пазара на труда, и неговото взаимодействие с други политики, по-специално в областта на данъците и социалните обезщетения[[28]](#footnote-28). В действителност има конкретни примери за държави членки, в които въвеждането на минимални работни заплати не е оказало отрицателно въздействие върху създаването на работни места и в които дори значителни увеличения на минималната работна заплата са довели до положителни макроикономически последици, включително ръст на броя работни места[[29]](#footnote-29).

### ЕИСК напълно разбира сложността на въпросите в този дебат и признава, че минималните работни заплати не са магическата формула, която ще реши всички проблеми. При все това един общ подход на ЕС с ясни цели на политиката, които държавите членки да постигат чрез различни средства, и който гарантира участието на социалните партньори, като част от добре функциониращи системи за колективно договаряне, би могъл да гарантира запазването на правата на работниците на справедливо възнаграждение и на свободата на сдружаване и на нуждите на работодателите по отношение на производителността и конкурентоспособността. Ако се съчетае с по-широки мерки, това би могло да допринесе и за сближаване във възходяща посока и социален напредък в целия ЕС чрез намаляване на разликите в доходите и заплатите между държавите членки, намаляване на бедността сред работещите и постигане на равнопоставени условия на конкуренция в рамките на единния пазар.

### Всяка европейска инициатива в областта на справедливите минимални работни заплати, включително аспектите, свързани с насърчаването и подкрепата на добре функциониращото колективно договаряне за определяне на заплатите, трябва да бъде изготвена въз основа на прецизен анализ и разбиране на ситуацията в държавите членки и при пълно зачитане на ролята и автономността на социалните партньори, както и на различните модели на колективни трудови правоотношения.

# **Към европейска правна инициатива за законоустановени минимални работни заплати, включително подкрепа и насърчаване на участието на социалните партньори**

## **Концепцията за минимални работни заплати**

### Заплатите се влияят от редица различни фактори, като например сектора и отрасъла и тяхната експозиция на конкуренцията в световен мащаб, издръжката на живота, предлагането и търсенето на пазара, производителността, разпределението на заплатите, равнището на колективно договорените заплати, индивидуалната компетентност и ефективност, и отчитат начина, по който се извършва и оценява работата. Те възнаграждават извършената работа в съответствие с приложимото законодателство, колективните трудови договори и практики. Може да се счита, че общото възнаграждение обхваща различни елементи, в зависимост от начина на определяне в държавите членки, регионите или в съответствие с различните колективни трудови договори.

### Минималните работни заплати се определят от МОТ като „минималния размер на възнаграждението, което един работодател е задължен да заплати на наетите лица за извършената работа през определен период, който не може да бъде намален чрез колективен трудов договор или индивидуален договор“[[30]](#footnote-30). Съгласно Конвенция № 131 на МОТ за определяне на минималната работна заплата[[31]](#footnote-31), определянето на справедливи минимални работни заплати означава отчитане на нуждите на работниците и техните семейства, включително общото равнище на заплатите в държавата и издръжката на живота, както и икономическите фактори, включително производителността и заетостта. Освен това в нея се предвижда да бъде гарантирана обстойна консултация със социалните партньори при определянето на минималната работна заплата. Всичките десет държави — членки на ЕС[[32]](#footnote-32), които са ратифицирали конвенцията, имат система на законоустановена минимална работна заплата.

### Ефективността на законоустановените минимални работни заплати зависи от много фактори, които се прилагат в различна степен в зависимост от националния контекст, като например обхвата на работниците; това дали те се определят и коригират на адекватно равнище, което да покрива нуждите на работниците и техните семейства, като същевременно се вземат предвид икономически фактори, като производителността, и дали работодателите спазват разпоредбите относно минималната работна заплата[[33]](#footnote-33). Тя зависи и от това дали се подкрепя участието на социалните партньори и дали съществува ефективна система за колективно договаряне, която да допълва определянето на законоустановената минимална работна заплата. Действията на ЕС би трябвало да подкрепят необходимите подобрения в тези области, наред с останалите.

### В държавите членки, в които социалните партньори отговарят за определянето на минимални работни заплати, делът на работниците, които официално не са обхванати от такива споразумения, варира от 2 % в Австрия до около 10 % в Швеция, Финландия и Италия и около 20 % в Дания. Следва да се има предвид, че в Швеция и Дания по-голямата част от тези работници, които официално не са обхванати от минимална работна заплата, са или високо платени административни служители, чиито възнаграждения са значително над колективно договорените минимални работни заплати, или работещи студенти или други млади работници, които влизат на пазара на труда. В действителност работодателите често, без да са задължени, прилагат минималните заплати по сектори за работници, които официално не са обхванати от тях. В Италия обаче тези, които не са обхванати, са или недекларирани, или самостоятелни работници, които работят по индивидуално определени условия за случайна работа, особено млади работници.

### Европейската комисия, Съветът и европейските социални партньори изтъкнаха значението на насърчаването на социалния диалог и зачитането на автономността на социалните партньори и призоваха също държавите членки да подкрепят подобряването и функционирането на социалния диалог на национално равнище[[34]](#footnote-34). Важно е една евентуална инициатива за минимална работна заплата да не отслаби системите за колективно договаряне в нито една държава членка, например като се намали контролът на социалните партньори върху заплатите.

## **Национални системи/институции за определяне на заплатите в Европейския съюз**

### Системите за определяне на минималната заплата и ролята и капацитетът на социалните партньори се различават значително между държавите членки поради разлики в техните национални традиции, както и различни икономически и социални фактори и политическата и конституционна рамка на държавата.

### Някои държави членки са избрали законоустановена минимална работна заплата, при която заплатите трябва най-малко да отговарят на минимално равнище, определено от закона. В тези държави може да има (по-високи) секторни и междусекторни минимални работни заплати, определени от социалните партньори. В други държави без законоустановени минимални работни заплати трудовите възнаграждения се определят изключително или предимно от социалните партньори в рамките на колективните трудови договори на национално, секторно и/или фирмено равнище.

### В държавите членки със законоустановени минимални работни заплати обикновено повечето работници са обхванати, в някои случаи обаче се допускат изключения за определени категории, което означава, че тези работници получават по-малко от законоустановения минимум. Освен това в 11 държави членки се прилагат специални ставки[[35]](#footnote-35). Тези ставки се прилагат главно за по-млади хора или хора с по-малък опит и/или чираци, но могат да се прилагат и за неквалифицираните работници и за хората с увреждания, наред с другите примери. Освен това някои държави определят по-високи ставки въз основа на уменията на служителите[[36]](#footnote-36). Както посочва Комисията, пропуските в обхвата могат да имат отрицателни последици за тези работници и за икономиката като цяло. Трябва да се направи оценка на последиците от тези изключения, както и на по-широко обхващане на работниците, за да се разберат различните национални подходи и възможните причини за изключенията, както и последиците.

### В държавите без законоустановени минимални работни заплати минималните заплати се прилагат само за работници, обхванати от колективни трудови договори. Въпреки че в повечето от тези държави има много висока степен на обхват на колективното договаряне (над 80 %), в някои случаи определени работници остават необхванати[[37]](#footnote-37).

### Адекватността е съществен елемент, когато се разглежда дали законоустановените минимални работни заплати са „справедливи“ и дали те осигуряват достоен жизнен стандарт за работниците и техните семейства. Следва да се вземе предвид и тяхното равнище по отношение на общото разпределение на заплатите в държавата. Група „Работници“ и група „Многообразие Европа“ са на мнение, че биха били от полза общи критерии на ЕС за минималните прагове, необходими за осигуряването на „достоен жизнен стандарт“. Съществуват различни възможности за установяване на такива прагове, например използване на референтна кошница от стоки, които осигуряват повече от единствено прехрана и/или за определяне на тези прагове спрямо процент от медианната или брутната средна заплата за работа на пълно работно време. Необходимо е допълнително обсъждане на това какви биха могли да бъдат тези прагове и как могат да бъдат постепенно достигнати. Група „Работодатели“ счита, че въпросът за праговете не трябва да се разглежда чрез действия на ЕС, тъй като ЕС няма правомощия в областта на равнищата на заплащане в съответствие с решения на Съда на ЕС[[38]](#footnote-38). Важно е да се гарантира, че при прегледа на законоустановените минимални работни заплати се вземат под внимание тяхната адекватност и редовността на прегледите, както и че е налице ясна процедура, която изцяло ангажира социалните партньори.

### Съгласно Европейския комитет за социални права към Съвета на Европа (ECSR) „понятието „достоен жизнен стандарт“ надхвърля чисто материалните продукти от първа необходимост, като храна, облекло и жилищно настаняване, и включва необходимите ресурси за участие в културни, образователни и социални дейности“. В последните си заключения[[39]](#footnote-39) този комитет установи, че равнищата на минималните работни заплати в различните държави членки не осигуряват достоен жизнен стандарт на работниците и техните семейства.

### Понастоящем няколко държави членки позволяват на работодателите приспадания на законоустановената минимална работна заплата (напр. за прекъсвания или закупено оборудване) или включване на допълнителни плащания (например за извънреден труд, премии) при изчисляването на заплатата. ECSR, както и наблюдаващите органи на равнището на ООН и МОТ са установили, че в някои държави членки това не зачита правото на работниците на справедливо възнаграждение.

## **Ролята на социалните партньори в законоустановените системи за определяне на минималната работна заплата**

### Съществуват големи различия в участието на социалните партньори в системите за определяне на законоустановената минимална работна заплата. В някои държави, за съжаление, правителствата взеха едностранни решения относно минималната работна заплата без адекватно участие или консултация със социалните партньори.

### Механизмите, които позволяват своевременна и подходяща консултация със социалните партньори, спомагат да се гарантира отчитането на различната икономическа ситуация и различното положение на пазарите на труда. Те могат да спомогнат и за постигането на споразумения между съответните национални органи и социалните партньори, осигуряващи балансиран резултат, който да отчита потребностите както на работодателите, така и на работниците.

### Наличието на прозрачни, ясни и стабилни критерии за коригиране на законоустановените минимални работни заплати с цел гарантиране на тяхната адекватност при отчитане на икономическите фактори спомага за подобряване на разбирането и предвидимостта за работодателите, работниците и техните представители. За съжаление в някои държави членки те липсват.

### Социалните партньори следва да участват по подходящ начин в консултациите относно законоустановените минимални работни заплати съгласно нуждите на двете страни в трудовите правоотношения, включително в установяването на подходящи критерии за определяне на адекватно равнище и в оценката на всички възможни адаптации. Освен това подкрепата от ЕС и държавите членки за изграждане на капацитет на националните социални партньори може да им помогне да се включат в колективното договаряне, включително по целесъобразност при определянето на заплатите, както и в дискусиите относно законоустановените минимални работни заплати.

## **Ролята на колективното договаряне при определянето на минималната работна заплата**

### Работните заплати, договорени от социалните партньори, се основават на балансирано споразумение между тях, което е важно, за да се гарантира, че заплатите са справедливи и за двете страни в трудовите правоотношения. Пет от шестте държави, в които минималните работни заплати се определят чрез колективно договаряне, са сред тези с най-висок процент на колективно договаряне.

### ЕИСК приветства индикацията, че с нито една своя инициатива Комисията „не възнамерява да въведе законоустановени минимални работни заплати в държавите с висок процент на колективно договаряне, където определянето на заплатите се извършва изключително по този начин“[[40]](#footnote-40). Това схващане е отражение на факта, че съгласно направения избор на национално равнище социалните партньори, при пълно зачитане на тяхната автономност и на равнището на техния избор, са най-подходящите участници при формулирането и провеждането на политики и механизми за определяне на заплатите.

### Колективното договаряне е от първостепенно значение и при определянето на равнищата на заплатите в много от държавите, в които има законоустановена минимална работна заплата, а договорените в тях споразумения често подобряват определените от правителството ставки.

## **Необходимостта от подкрепа и насърчаване на колективното договаряне в държавите членки**

### Въздействието и мащабът на законоустановените минимални работни заплати зависят от това как те си взаимодействат с другите политики и с институциите на пазара на труда. Едно такова взаимодействие е между минималните работни заплати и колективното договаряне. Относителната сила на колективното договаряне в различните държави е един от основните определящи фактори за наличието и мащаба на въздействието[[41]](#footnote-41).

### Там, където системите за колективно трудово договаряне функционират добре, те подкрепят по-висока заетост и по-ниска безработица за всички работници. Координацията между договарящите страни помага на социалните партньори да вземат предвид състоянието на икономическия цикъл и макроикономическото въздействие на колективните трудови договори върху конкурентоспособността[[42]](#footnote-42).

### Правото на свобода на сдружаване, на организиране и колективно договаряне са основни права, залегнали в международните и европейските инструменти за правата на човека. Всички държави членки са ратифицирали Конвенция № 87 на МОТ за синдикалната свобода и закрила на правото на синдикално организиране и Конвенция № 98 на МОТ за правото на организиране и на колективно договаряне. Равнището и обхватът на колективното договаряне се различават значително между държавите членки от само 7 % в Литва до 98 % в Австрия. От 2000 г. насам колективното договаряне е намаляло в 22 държави членки и се изчислява, че най-малко 3,3 милиона по-малко работници вече са обхванати от колективен трудов договор.

* + 1. Според доклад на ОИСР колективното договаряне е изправено както пред стари предизвикателства (като намаляване на обхвата на колективното договаряне и намаляване на членството в синдикати), така и пред нови такива, като например увеличаващия се брой работници с нестандартни форми на заетост (т.е. на временно непълно работно време и самостоятелна заетост), които може да нямат достъп до колективно договаряне[[43]](#footnote-43). В почти всички държави членки се отбелязва намаляване на обхвата на колективното договаряне от началото на икономическата и социалната криза[[44]](#footnote-44), тъй като тя предизвика промени в режимите за договаряне на заплатите в редица държави, а в други разшири допълнително съществуващия курс към децентрализация. Това се дължеше на различни национални условия и в няколко случая на действия на ЕС като условие за икономически спасителни операции.
    2. ЕИСК често подчертава предизвикателствата, които пораждат новите и гъвкавите форми на заетост, по-специално, че много работници може да останат извън структурите за колективно договаряне и синдикално представителство. Той също така е подчертавал необходимостта от засилване на ролята на социалния диалог и колективното договаряне, включително чрез подкрепа от страна на ЕС за изграждане на капацитет, създаване на благоприятни и подкрепящи национални рамки, гарантиране на организационната сила на двете страни в трудовите правоотношения, както и запазване на добре функциониращи системи за колективно договаряне[[45]](#footnote-45).
    3. Свободата на сдружаване и правото на организиране също трябва да се зачитат и насърчават. Важно е да се провеждат дискусии на национално равнище и на равнището на ЕС относно това как да се гарантира, че всички работници могат да имат достъп до синдикално представителство и да упражняват правата на колективно организиране и предприемане на колективни действия.

### ЕИСК приветства факта, че Комисията признава, че има възможност за действия на равнището на ЕС за насърчаване на ролята на колективното договаряне в подкрепа на адекватността и обхвата на минималната работна заплата. В действията на ЕС във връзка с минималната работна заплата могат да бъдат включени мерки в подкрепа на колективното договаряне, като в същото време се зачитат различните системи на колективни трудови правоотношения. Това следва посоката на предходните препоръки на ЕИСК, в които се призовава за засилване на колективното договаряне и социалния диалог.

# **Информация от заинтересованите страни: виртуални посещения в държави и публично изслушване**

## **Преглед/контекст на посещенията**

### При изготвянето на становището за ЕИСК беше важно да получи гледните точки на съответните заинтересовани страни на национално и европейско равнище. За тази цел бяха планирани редица посещения в различни държави, както и публично изслушване с участници на равнището на ЕС. За посещенията в държавите бяха избрани пет държави членки (Германия, Полша, Румъния, Испания и Швеция) въз основа на критериите за институциите за определяне на минимални работни заплати в държави — членки на ЕС, които Европейската комисия определи в рамките на консултациите на първия етап на социалните партньори. Бяха планирани обсъждания с представители на правителството, националните органи за определяне на заплатите, националните социални партньори и организациите за борба с бедността. Поради избухването на пандемията от COVID-19 посещенията не можаха да бъдат осъществени и бяха заменени с полуструктуриран въпросник, както и последващи видеоконференции със съответните заинтересовани страни.

## **Обобщение на видеоконференциите** (в приложение към настоящото становище са включени по-подробни обобщения)

### Най-големите опасения и противопоставяне на правната инициатива на ЕС относно минималните работни заплати бяха изразени от шведските представители, сред които имаше общо съгласие, че ЕС няма правомощия да предприема действия по отношение на заплатите. Общото опасение сред шведските социални партньори е, че една инициатива на ЕС би представлява вмешателство в традициите за договаряне на заплатите на национално равнище, наред с другото, и би нарушила автономността на социалните партньори. Вместо това те предложиха необвързващи инициативи за насърчаване на социалния диалог и колективното договаряне, като същевременно подчертаха, че националните системи са резултат от десетилетия на развитие и не могат да бъдат трансплантирани от една държава в друга. В Швеция обхватът на колективното договаряне възлиза на 90 % и по-малко от 1 % от работниците печелят по-малко от 60 % от медианната заплата[[46]](#footnote-46). Представителят на шведското правителство подкрепи позициите на социалните партньори и заяви, че ЕС играе важна роля в допринасянето за увеличаване на заетостта и подобряване на социалното развитие. Преодоляването на социалните предизвикателства е важно за сближаването на Съюза и за вътрешния пазар. Те обаче не смятат, че правно обвързваща инициатива, включително директива, е верният път напред, и заявиха, че инициативата на ЕС не трябва да доведе до изискване за държавите членки да въведат общоприложими колективни трудови договори или законоустановени минимални работни заплати.

### Синдикалните организации и организациите на гражданското общество в другите четири страни подкрепиха предприемането на действия на равнището на ЕС, а някои от тях дори посочиха, че те биха могли да приемат формата на рамкова директива. Аргументите в подкрепа на подобна инициатива включват потенциала за координиране на международните политики в областта на възнагражденията, борба със социалния дъмпинг, насърчаване на сближаването на заплатите, намаляване на бедността сред работещите, осигуряване на закрила за работниците, които не са обхванати от колективни трудови договори, предотвратяване на експлоатацията на уязвими групи работници, например мигранти, и допринасяне за намаляване на разликата в заплащането на жените и мъжете. Някои представители посочиха също и възможността за общи критерии на ЕС относно минималните прагове за адекватност на минималните работни заплати, например чрез използване на референтна кошница от стоки и основни услуги, от които всеки се нуждае. Освен това някои представители посочиха, че инициативата на ЕС относно минималните работни заплати следва да бъде придружена от допълнителни мерки, по-специално директива относно адекватен минимален доход и инициатива за укрепване на ролята на социалния диалог и представителството на синдикалните организации.

* + 1. Организациите на работодателите в три държави[[47]](#footnote-47) изразиха опасения във връзка с обвързващи мерки или се противопоставиха на тях. Някои от тях изрично заявиха, че според член 153 от ДФЕС ЕС няма правомощия в областта на възнагражденията и че акцент на обсъждането следва да бъдат начините за укрепване на процеса на европейския семестър. Организациите на работодателите се противопоставиха на правна инициатива въз основа на това, че тя би представлява вмешателство в националните системи за определяне на заплатите и би оказала неблагоприятно въздействие върху конкурентоспособността на държавите членки и заетостта, както и върху интегрирането на безработните лица на пазара на труда. Освен това те посочиха, че обсъжданията относно минималната работна заплата не могат да бъдат изолирани от по-широки въпроси, които засягат пазара на труда, включително системите за социална сигурност. В някои държави представителите на работодателите изразиха опасения относно законоустановената минимална работна заплата въз основа на политически правителствени решения за повишаване на минималната работна заплата, без да се отчитат икономическите фактори. В една държава също беше посочено, че в специфичните за всяка държава препоръки е било посочено отрицателното въздействие от повишаванията на минималната работна заплата върху конкурентоспособността. В друга държава като възможен инструмент беше посочена необвързваща препоръка и беше отбелязано, че укрепването на колективното договаряне е въпрос за националното равнище и че подкрепата на ЕС е необходима за това, особено по отношение на изграждането на капацитет на социалните партньори.
    2. Правителствените представители не изразиха толкова пряка позиция, колкото социалните партньори и организациите на гражданското общество. Някои от тях приветстваха насърчаването на рамкова инициатива, без да я квалифицират (Германия), други подкрепиха рамкова директива (Испания). Що се отнася до следващите действия, германските представители потвърдиха, че германското председателство желае да подкрепи текущия процес през втората половина на 2020 г.

## **Публично изслушване**

* + 1. На 25 юни се проведе публично изслушване с участието на члена на Европейската комисия, отговарящ за работните места и социалните права, Nicolas Schmit, докладчика на Европейския парламент относно намаляването на неравенството със специален акцент върху бедността сред работещите и координаторите по заетостта и социалните въпроси за групите ЕНП и S&D, Европейската конфедерация на профсъюзите и BusinessEurope, и Социалната платформа. Комисията потвърди намерението си да представи правен инструмент относно справедливите минимални работни заплати в Европа, който ще зачита автономността на социалните партньори и на националните системи на колективно договаряне и няма да възпрепятства добре функциониращите системи за колективно договаряне. Освен това той призна, че темата за справедливите минимални заплати е трудна и противоречива. Сред тримата членове на ЕП имаше политически консенсус, че са необходими действия на равнището на ЕС, за да се работи по гарантирането на достоен жизнен стандарт за работниците в Европа и справянето с бедността сред работещите. Европейските социални партньори бяха в процес на отговаряне на консултациите на Комисията от втория етап, но е очевидно, че имат различни мнения относно необходимостта, осъществимостта и правното основание за действия на ЕС. Социалната платформа изтъкна, че е важно да има адекватни минимални доходи и минимални работни заплати, както и че минималната работна заплата трябва да бъде по-висока от минималния доход.

# **Възможност за действие на равнището на ЕС**

## **Достижения на правото на ЕС**

* + 1. ЕИСК отбелязва, че съществува голям набор от инструменти на ЕС и международни инструменти, в които е заложено и се подкрепя понятието „справедливо“ възнаграждение, което осигурява на работниците и техните семейства „достоен жизнен стандарт“[[48]](#footnote-48). ЕИСК отбелязва, че се предлага в рамките на дял „Социална политика“ от ДФЕС да бъде предложена правна инициатива на ЕС относно „справедливи минимални работни заплати“. Тя следва да бъде свързана с целите на Съюза, признати в член 3 от Договора: да насърчава силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес, благоденствието на своите народи и устойчивото развитие на Европа.

### Комитетът признава още, че правната ситуация по отношение на евентуална инициатива на ЕС относно минималните работни заплати е изключително сложна. ЕС може да приема правни инструменти относно условията на труд въз основа на член 151 и член 153, параграф 1, буква б) от ДФЕС. Договорът предвижда, че разпоредбите на член 153 не се прилагат спрямо „заплащането“. От друга страна, налице е съдебна практика на ЕС и действащи директиви, които разглеждат въпроса за заплащането като основно условие на труд. Очевидно по този въпрос има различни становища и ЕИСК признава, че Комисията ще трябва да възприеме един балансиран и предпазлив подход.

### Европейските социални партньори също имат правомощия да постигат споразумения съгласно дял „Социална политика“, член 155 от ДФЕС.

## **Евентуална правна инициатива на ЕС относно справедливите минимални работни заплати: директива или препоръка на Съвета**

### По отношение на минималните работни заплати отговорността за изпълнението на ангажиментите по ЕССП се носи основно от отделните държави членки. Комисията установи необходимост от действия на ЕС относно справедливата минимална работна заплата и евентуални начини за тяхното осъществяване. Макар мнозинството от членовете на ЕИСК да смятат, че подобни действия биха могли да предоставят добавена стойност, други не са съгласни с това. Всяко действие на равнището на ЕС трябва напълно да зачита автономността на социалните партньори и разделението на правомощията между ЕС и националното равнище.

### В документа за консултацията със социалните партньори по време на втория етап Комисията посочва, че инструментите на ЕС, които се обмислят, са директива и препоръка на Съвета. В ЕИСК съществува разнобой относно това дали правна инициатива на ЕС в съответствие с член 153, особено директива, би била легитимна, тъй като според член 153, параграф 5 от ДФЕС разпоредбите на този член не се прилагат спрямо заплащането. След консултацията със социалните партньори и при отсъствието на преговори между социалните партньори, независимо от това какъв инструмент Комисията би избрала за инициатива относно справедливите минимални работни заплати, целта следва да бъде да се гарантира, че законоустановените минимални работни заплати — когато такива съществуват — са справедливи по отношение на разпределението на заплатите в държавата и гарантират зачитането на правото на работниците на справедливо възнаграждение, като по този начин осигуряват най-малко достоен жизнен стандарт на работниците и техните семейства. В него следва да се вземат предвид и важни икономически аспекти, например производителността.

### Според Комисията са възможни както законодателни, така и незаконодателни инструменти. Тя посочва, че една директива в областта на „условията на труд“ би оставила възможността на държавите членки да решават как да се прилагат минималните изисквания и да се спазват процедурните задължения. Комисията посочва също, че ако бъде предложена препоръка на Съвета, мониторингът на нейното изпълнение може да се извършва чрез специална рамка за сравнителен анализ, интегрирана в европейския семестър. В този контекст наред с другото могат да бъдат обсъдени и наблюдавани принципи относно механизми за ефективни законоустановени системи за определяне на заплатите, за участие на социалните партньори и адекватност.

## **Използване на обществени поръчки**

### Обществените поръчки представляват средство, чрез което публичните институции на равнището на ЕС и на национално равнище могат да насърчават достойни заплати, справедливи условия на труд и колективно договаряне, като същевременно се стремят към постигане на икономически цели, както и цели, свързани с предоставянето на качествени услуги и обслужващи обществения интерес. Това е възможно в съответствие с Конвенция № 094 на МОТ относно трудовите клаузи (обществени поръчки) чрез по-добро използване на социалните критерии в съществуващото законодателство на ЕС в областта на обществените поръчки.

### Въвеждането на клаузи за колективно договаряне в правилата на ЕС относно обществените поръчки, които изискват зачитането на правото на колективно договаряне и на колективни трудови договори да бъде условие за възлагането на всички договори за обществени поръчки, би могло да бъде ефективен допълнителен начин за подпомагане на колективното договаряне в целия ЕС.

## **Подобрено събиране на данни**

### Има редица области, в които ЕС би могъл да подпомогне държавите членки чрез събиране на данни и оказване на съдействие — в консултация със социалните партньори — за разработването на показатели и инструменти за правоприлагане по отношение на развитието на законоустановените минимални работни заплати.

Брюксел, 18 септември 2020 г.

Luca Jahier,  
председател на Европейския икономически и социален комитет

\*

\* \*

**NB**: Следва приложение.

**APPENDIX  
to the  
OPINION  
of the European Economic and Social Committee**

Summaries of video conference calls with selected countries on the minimum wage

[**1) SWEDEN** 24](#_Toc53123883)

[**2) GERMANY** 25](#_Toc53123884)

[**3) ROMANIA** 28](#_Toc53123885)

[**4) SPAIN** 30](#_Toc53123886)

[**5) POLAND** 32](#_Toc53123887)

**1) SWEDEN – 12 June**

Participants from Sweden included representatives from the trade union confederation LO-Sweden, the trade union confederation TCO, the confederation of professional associations SACO, the employers' organisations belonging to the Confederation of Swedish Enterprise (Swedish Enterprise), the Swedish Construction Federation (Byggföretagen), the Federation of Swedish Farmers (LRF) and the Swedish Ministry of Employment.

The participants were asked to outline the situation of the minimum wage in their country and their position on a possible EU initiative on minimum wages at European level.

All parties expressed strong concerns about the possibility of binding EU regulation on minimum wages. Firstly, the EU does not have competence regarding pay, and all parties stressed the importance of the autonomy of the social partners. It was their firm conviction that a binding legal instrument would be a disincentive for social partners to negotiate, and would hamper social dialogue.

According to Swedish Enterprise, the Scandinavian social model has worked well for over 100 years, with high rates of membership on both sides and 90 percent coverage of collective bargaining agreements. The remaining 10 percent of the workforce that were not covered was made up mostly of high-earning professionals, such as lawyers, tech experts etc., or of young people entering the labour market.

The **LRF** emphasised thatthe agricultural and horticultural sectors did not have direct collective agreements of their own, but were linked to collective agreements though third party certification. **Byggföretagen** explained that in the construction sector salaries were relatively high. The group of low wage earners in Sweden in general was very small: less than one percent of workers earned less than 60 percent of the median wage, either because they worked very little or because they were young. As a result, the minimum wage was not a problem in Sweden. Moreover, it was important not to confuse the minimum income with the minimum wage.

According to **Swedish Enterprise**, minimum wage regulations in collective agreements had a normative effect on those undertakings that did not have collective agreements. If employers in such undertakings paid wages that were too low and where there was no collective agreement, the unions could start industrial action, something which employers wanted to avoid. The right to collective bargaining was a legal right, recognised in Swedish and international law. It was a collective right.

Wage-setting, including that of minimum wages, was linked to international competiveness and also productivity. As a result, the Swedish system was working well, with real wages rising for 20 years consecutively and minimum wages increasing at the same pace as normal wages. Some employers considered that minimum wages were too high, but this was a subject for national discussion.

The **TCO, LO and SACO** representatives agreed with the employers' representatives. They emphasised that Sweden had a high level of minimum wages, and that they thought it was at national level that minimum wages should be agreed.

When asked whether they agreed that a higher minimum wage at EU level might prevent social dumping and relocations, **Swedish Enterprise** responded that Sweden had also had waves of relocations – e.g. to Italy – but that they had found that the answer was not to have lower wages, but to create jobs and growth. The Baltic countries, for instance, had seen wage increases along with growth, and most companies did not move on the grounds of wage levels alone, although this did sometimes happen. However, the employers found that Sweden sought to combat relocation not by dumping in terms of wages, but by being more creative and gaining market shares. **TCO, LO and SACO** found that social dumping was a problem in some countries and some sectors, and that there was a need to raise the minimum wage in low-wage countries, but not through methods that could damage other systems, such as the Swedish one. Instead there was a need to build social partner capacity and create incentives to increase wages in those countries.

All participants proposed instead to promote social dialogue. The question of low incomes needed to be addressed by means of different measures. The **Ministry of Employment** said that the government was happy to discuss non-binding instruments respecting the autonomy of social partners, but they were against a binding instrument at EU level. The governments of Denmark and Sweden had made a joint proposal urging the Commission instead to issue a communication identifying the challenges facing collective bargaining, and to address shortcomings in Member States in order to advance social dialogue at national level.

The social partners also supported promoting social dialogue and collective bargaining in other countries – although they recognised that the Swedish system could not be transferred directly, as it would take time to develop such a system. The Swedish social partners stood ready to share the benefits and drawbacks of their system, to enable others to develop a system fitting their needs. They also felt it was important to emphasise that regulation can be counterproductive to collective bargaining, as it was not possible to foster bargaining by decree.

**2) GERMANY – 15 June 2020**

Participants from Germany included representatives fromthe German Confederation of Skilled Crafts (Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) employers' organisation, the Federal Ministry of Labour and Social Affairs, European Anti-Poverty Network Germany (EAPN-DE) and the Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) trade union confederation.

The participants were asked to outline the situation regarding the minimum wage in their country and their position on a possible EU initiative on minimum wages at European level.

Germany was one of the countries that had a strong system of collective bargaining and social dialogue, but Germany had also introduced a statutory minimum wage in 2015.

According to the **German Confederation of Skilled Crafts (Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)**, Germany had a long tradition of collective bargaining. For decades, a statutory minimum wage was not an issue for Germany, as the country always relied on the freedom of collective bargaining. In 2013-2014 there was a debate about the need to introduce statutory minimum wages in Germany to complement the collective agreements. The ZDH was the biggest SME employers' organisation in Germany and was strongly involved in the debate on minimum wages.

The *Mindestlohngesetz* was introduced in 2014, bringing into force a statutory minimum wage of EUR 8.50 as of 1 January 2015. Since then it had gradually increased and now (2020) stood at EUR 9.35. Germany now had a two-fold system with regard to minimum wages: a statutory minimum wage set by the State, and minimum wages set in certain branches by the collective bargaining partners and declared generally applicable by the ministry.

The representatives of the **Federal Ministry of Labour and Social Affairs** welcomed the Commission consultation. They welcomed the promotion of a framework without already laying down the final shape of the framework. The role of the German Presidency here would be of an honest broker and to build bridges in this area between the different Member States. The Ministry representatives were in favour of an approach that would strengthen social partnership. They underlined that there were pros and cons for both a directive and a recommendation. Some aspects of the consultation might fit better in a recommendation. The debate on possible avenues for EU action would start during the German Presidency and the discussion would be ongoing for a long time. Due to some restraints already mentioned by Member States, such as the question of EU competence and the question of how to ensure adequate participation by the social partners, no results were to be expected in early 2021.

The **EAPN-DE** representative underlined the high level of in-work poverty in Germany (especially for migrants, refugees and low-skilled workers). According to the EAPN-DE, a higher minimum wage was necessary and would also help reduce the gender pay gap. The problem of enforcement was also an issue as the minimum wage was sometimes circumvented legally and illegally. At German level, the minimum wage should be increased and a European initiative for minimum wage would also be needed.

According to the **DGB**, the introduction of the statutory minimum wage in Germany was due to a decrease in collective bargaining coverage, together with an increase in precarious employment. The DGB supported the idea of a European initiative on minimum wages, which would fit in with the discussions in Germany. The trade unions would like to increase the minimum wage through the Minimum Wage Commission. According to DGB, the minimum wage had increased by nearly 2% per year since it was established, but it had been established at too low a level.

According to the **ZDH**, in the context of the current crisis that Europe was facing, the situation on the labour market differed from what it has been. In this context it was very likely that too high an increase in the national minimum wage would have a negative impact on employment.

The **ZDH** considered that making collective agreement coverage compulsory would have an adverse effect on employment and would endanger jobs. It was important to respect national traditions on social partnerships. The **DGB** would prefer everyone to be covered by collective agreements but as this was not the case, the statutory minimum wage is needed.

Representatives of the **Federal Ministry of Labour and Social Affairs** noted that compulsory collective bargaining coverage across the board would be against the German constitution. Freedom of association had two sides: it entailed the right to join a union/organisation or not. In their view, there was no one size fits all approach when it came to wage-setting approaches.

There was also discussion of why the numbers in different statistics concerning collective bargaining coverage in Germany differed widely. According to the **ZDH,** and as confirmed by the representatives of the **Federal Ministry of Labour and Social Affairs,** it depended on whether (a) only direct coverage of collective bargaining (which had been decreasing (to about 50%) was taken into account or whether (b) the application of collective bargaining agreements without being bound by membership (i.e. employers who follow indirectly (minimum) wages set in collective bargaining agreements (about 30%) was also counted. As regards the question of whether there had been any negative impact on collective bargaining and employment due to the introduction of minimum wages, the **ZDH** argued that the negative impact of minimum wages on employment was not strong and underlined that the positive impact on employment was due to a booming economy. According to the **DGB** no negative effects on employment had been observed so far. There had been a slight decrease in marginal employment but that was the intention of the law when it was passed.

As regards the question of the adequacy of the minimum wage, the representatives of the **Federal Ministry of Labour and Social Affairs** raised the question of the EU competence to set a specific standard in relation to a certain wage level and referred to the ECJ ruling. Reflecting the views expressed in the second-phase consultation document, they also assumed that the Commission possibly saw some room for a framework but only very little in relation to adequacy.

The Ministry representatives referred to the limits set by Article 153(5) as regards what was legally possible at the EU level. They were not in favour of a provision which would set out a certain level for each Member State, as there were limits to what can be done at EU level. As regards strengthening collective bargaining, representatives of the Federal Ministry of Labour and Social Affairs would appreciate proposals at European level to strengthen collective bargaining.

According to the **EAPN-DE**, the minimum wage in Germany had a positive impact on poverty but the minimum wage was not high enough; it could not ensure a decent standard of living and should be increased to EUR 12. It should also be noted that the minimum wage was only one instrument to combat poverty. A directive for a minimum income scheme was also needed.

According to the **ZDH**, the legal limits of setting minimum wages at EU level were clear: it was crucial to respect national systems in place and the role of the social partners in the Member States. The European level should refrain from actions going too much into too much detail at Member State level. This would have an adverse effect. It was important to look at social protection systems.

From the **DGB** side, the current discussion at EU level about decent work and the minimum wage was very welcome. On the issue of strengthening collective bargaining, the EU could decide to only give money to companies with collective agreements and to introduce a transparency register on which companies having collective agreements could be entered.

**3) ROMANIA – 15 June 2020**

Participants from Romania included representatives from the employer confederation Concordia and the trade union confederation Cartel ALFA.

The participants were asked to outline the situation of the minimum wage in their country and their position on a possible EU initiative on minimum wages at European level.

**Concordia** informed the EESC that, unfortunately, Romania is rather on the opposite side of best practices and this has been highlighted many times by the European Commission, in several reports and country specific recommendations. The minimum wage is set by the government and it has to consult the social partners. In reality, these consultations are a formality and the positions of the social partners are not taken into account. Setting the minimum wage is a purely political decision without any foundation or study. It is not based on economic or social factors. There are no impact assessments and the social partners do not have the capacity to conduct these assessments. The social partners were invited to a tripartite council, but basically they were just informed about the decision.

A slight improvement has been that last year the new government organised a public consultation on three scenarios. Social partners provided their answers in writing and a couple of meetings took place. However, there was no impact analysis on the proposed increase. The Romanian minimum wage has more than doubled in the last eight years. Such an increase was necessary for convergence purposes, yet we have now reached a point where, as the latest Country Report of the EC highlights, competitiveness is at risk.

Discussing a national mechanism for improving this situation: a bi-partite body of the social partners, supported by a body of experts, to negotiate an increase and propose it to the government for approval (similar to the German model). This mechanism would support both employers and employees.

Very recently, differentiation based on the level of education was introduced in the parliament. This year, there is a lot of political pressure, as it is an election year in Romania.

**Cartel ALFA** said thatall five big national level trade unions in Romania support the EU proposal for decent minimum wages. This is very important to fight social dumping in Europe and the mechanism proposed by the Commission could be an effective instrument. They agreed with most of what the employers had said. However, one remark was that bi-partite negotiations are only wanted by a couple of bigger companies.

There is no branch collective agreement negotiated between union federations and employers' federations in Romania. One reason for that is the change in law in 2010, which created very strict conditions for collective bargaining. Having the same criteria for setting minimum wage in Europe could be an effective tool to fight social dumping. The only change that the Romanian trade unions would suggest is to use 60% of average wage as the basis for the minimum wage instead of 60% of median wage. This would make a significant difference for Romania (2% increase vs. 20% increase).

The respondents were asked whether the minimum wage system in Romania effectively deals with poverty. They were also asked what the main obstacles for collective bargaining coverage are, as Romania's level is one of the lowest in Europe (around 20%) and whether an EU initiative for encouraging collective bargaining could help reduce the brain drain from Romania and keep young and skilled workers in the country.

As regards fighting poverty, **Concordia** mentioned that poverty is quite high in Romania. There is a large development gap between regions. Many people are stuck in poor regions, the possibilities to leave the region for better jobs are very limited and businesses and industry do not go there because the infrastructure is missing. Therefore, internal convergence is needed, infrastructure needs to be built to create job opportunities.

One reason why collective bargaining is not functioning in Romania is that only 30 sectors are regulated, compared to 200-300 sectors in some European countries. Therefore, it is very hard to find common ground in negotiations as there are quite big differences within one such broad sector. The sectors should be re-defined and that would make collective bargaining easier.

As for the EC initiative, there is a difference between encouraging collective bargaining and setting binding rules.

**Concordia** mentioned that the percentage of workers who work for minimum wage is around 30%. There is a very high skills deficit in Romania, e.g. digital skills. If the skills were to improve, the wage would also improve. Imposing a too high minimum wage with no other measures to tackle the other problems (skills, infrastructure, etc.) would not support good employers and could encourage the black market.

Minimum wage convergence would not necessarily reduce brain drain. Because of the huge skills deficit, skilled and highly skilled workers are payed quite well and they do not leave so much. There are other aspects besides wage that encourage brain drain, such as healthcare, childcare and infrastructure.

According to **Cartel ALFA** 1.4 million workers out of 5 million receive a minimum wage and another 1 million receive a wage around 10-15% over the minimum wage. That means that almost half of Romanian workers have a very low wage. Brain drain is a huge problem, skilled and highly skilled workers (doctors, engineers etc.) leave because of low wages. The minimum wage allows people to cover the costs of a very small flat, nothing more. This is not enough to keep people out of poverty. Collective bargaining is also impeded by a legal requirement that business federations and trade unions should cover 50% of the branch workers. This is not the case.

Asked what factors could help boost collective bargaining in Romania, **Concordia** thought that building social partners' capacity would be very important. Members have lost trust in the functioning of these mechanisms. More in-depth analysis is needed (e.g. impact analysis of minimum wage increase). The way the current legal framework is structured also needs to be considered. Labour regulations are very detailed in Romania and there is very little space for social partners to negotiate.

It was discussed whether the use of public procurement could be a supportive measure, i.e. to link public procurement to decent working conditions and the minimum wage.

**Concordia** noted that this is not currently used for collective bargaining in Romania. Together with other social partners they were exploring the incentives that would bring social partners together without forcing them and encourage collective bargaining. Among those initiatives, public procurement was also considered, but no conclusion has been reached yet.

**4) SPAIN – 16 June 2020**

Participants from Spain included representatives from the Comisiones Obreras trade union, the UGT trade union, European Anti-Poverty Network Spain (EAPN-ES), the Ministry of Labour and Social Economy and the CEOE employers' organisation. Due to a sudden and unforeseen impediment, the CEOE was not able to participate in the country call and therefore sent a written contribution after the meeting.

The participants were asked to outline the situation regarding the minimum wage in their country and their position on a possible EU initiative on minimum wages at European level.

From the point of view of **Comisiones Obreras**, an initiative at EU level could be very useful, because there was no harmonisation on labour matters across the European Union. The hope was that it would take the form of a directive and that it would include some binding recommendations, so that Member States could implement them with some degree of flexibility. In Spain, the system was two-fold: a government-led minimum wage, and minimum wages resulting from collective bargaining. In Spain, the double system of collective bargaining and legal minimum wage was working correctly and the legal minimum wage was helping to increase salaries through collective bargaining.

The **UGT** was also in favour of EU action, specifically a directive. Currently in Spain the system was quite flexible: the government studied the economic indicators and then decided on the minimum wage. The UGT representative argued in favour of enhancing information on decision-making when setting the minimum wage. From the trade union perspective, it was important to agree on the indicators to be taken into account.

According to the **EAPN-ES**, minimum wages were key to setting minimum standards to protect workers and to prevent in-work poverty. The EAPN was in favour of a directive, setting definitions, objectives, and methods. The directive should be based on clear criteria, and should regularly refer to a basket of key services that everyone needed. An inclusive approach was crucial. There could be scope for a second directive on minimum income. This would be especially valuable in order to protect the most vulnerable.

According to the representatives from the **Ministry of Labour and Social Economy**, the position of the government was in favour of EU action, preferably a directive. The Spanish job market was the best "laboratory" as regards the impact that minimum wage had on jobs. The consequences on macro-economic indicators were very positive. Minimum wages were therefore a key tool to promote well-being and a dynamic economy, and a driver of economic and of job growths.

On the question of the relationship between collective bargaining and the minimum wage, according to the **UGT**, after the 2012 labour market reform and after the crisis, the number of people covered by collective agreements had dropped. The UGT emphasised the need for a recommendation from the European Commission. The European Commission should assume responsibility when contrary measures were taken.

As regards the link between the job market and minimum income, according to representatives from the **Ministry of Labour and Social Economy,** the main problems in Spain were job precarity and long-term unemployment. A minimum income was a solution for some workers, for example older people who find it difficult to find a job. The aim of a national minimum income was to bring coherence to the general system.

On the question of whether, at the time that the minimum wages rose, incentives were also given to SMEs and enterprises to employ people, according to representatives from the **Ministry of Labour and Social Economy** there were no tax reforms to support SMEs in 2017-2018 in order to create jobs. The government wanted to bring in measures that had a broad consensus in order to modernise the Spanish labour market.

According to the **EAPN-ES**, most minimum income systems are below what the minimum wage can offer them. A Minimum Income Directive was needed, that complemented a Minimum Wage Directive. The EAPN had been fighting for a Minimum Income Directive for 25 years. It was particularly crucial to help severe cases of poverty.

The **UGT** concluded by stating that an EU-wide instrument on a minimum wage would be very beneficial for Spain and for the EU in general, in order to have decent remuneration for workers and more harmonisation throughout the EU. Such measures should be binding and go hand-in-hand with boosting collective bargaining.

Representatives from the **Ministry of Labour and Social Economy** concluded that an EU-wide instrument would be very beneficial especially to fight social dumping. They also emphasized that most people in precarious situations were women (e.g. domestic workers or in other precarious areas of work).

From the point of view of the **CEOE[[49]](#footnote-49)**, there was no doubt about the role minimum wages play at national level, particularly in those cases where they were subject to a social dialogue process. Minimum wage setting should be based on clear and stable criteria and these should be established in agreement with the social partners, so that wages could be updated regularly and in a way that was consistent with the economic context and the evolution of the labour market. The role of the social partners should be not only promoted but prioritised in Member States. This was a key aspect to be considered, since there were significant differences between economic structures, sectors and even within companies, depending on their size, among other issues. In this respect, collective bargaining was of outmost importance.

When it came to the European level, two main elements should be borne in mind. First, the EU had no competence on wages (Article 153 of the Treaty on the Functioning on the European Union). Second, that discussions on minimum wages could be isolated from broader issues which affected the labour market as well as social security systems. As a result, the CEOE considered that the European debate should not be focused on new legislative instruments, but rather on how to enhance the European Semester process.

**5) POLAND – 16 June 2020**

Participants from Poland included representatives from the trade union OPZZ, the European Anti-Poverty Network (EAPN-PL), the trade union NSZZ Solidarność and the employer confederation, Konfederacja Lewiatan.

Participants were asked to outline the situation of the minimum wage in their country and their position on a possible EU initiative on minimum wages at European level. They were asked to give their view on the effect of minimum wage on employment and the areas that this proposal should regulate. They were asked to give their views on the situation of collective bargaining.

**Konfederacja Lewiatan** mentioned that the minimum wage is negotiated every year, but that this is not a success story since for many years the decision has been taken by the government. The organisation takes the position that there is no need for a binding EU initiative in the field of minimum wages (such as a directive) and that from their side they would prefer instruments such as recommendations rather than legislation. There is a risk that an increase in minimum wages, apart from economic factors for a given country, would lead to an increase in unemployment but also in the black economy. Minimum wage is not an issue that can be set at EU level. Discussions should rather be at Member State level as there are some special features and characteristics that must be taken into account. For example, the social and taxation systems of all Member States are different. Konfederacja Lewiatan would therefore prefer that the subsidiarity principle is respected in this regard. Concerning collective agreements, these should be reinforced at national level, and EU support is needed for this, especially with regard to capacity building.

The **OPZZ** representative mentioned that he participates in the Social Dialogue Council (SDC). The minimum wage is negotiated annually therein. For OPZZ, minimum wage has both economic and social relevance. In Poland, there is a legal category of "decent wages", but it does not include the amount of money. As a result, the minimum wage is only slightly higher than the minimum subsistence level. Currently there is no talk on decent wages in Poland. OPZZ is in favour of a framework directive on minimum wages. There is no scientific data in Poland showing that an increase in minimum wages will result in an increase in unemployment. This is constantly repeated in negotiations since employers raise this issue often. OPZZ believes that soft instruments for minimum wages will not work either in Poland or in the EU. There is a need for a policy of upward convergence. Statistics show that the low minimum wage in Poland favours economic migration, since people are looking for opportunities abroad. OPZZ expects that the share of wages in GDP in Poland will increase, and to this end, wage levels, including minimum wage, must reflect the GDP growth rate and labour productivity. Discussions about wages as well as work on dialogue at sectoral level are direly needed. There is a lack of trust between employers, trade unions and the government. In Poland the tax system is still less favourable for lower incomes than higher incomes. Fictitious self-employment exists because taxes are lower. He mentioned the need for an increase in financing for innovation and research development, since this is the means through which productivity can be raised.

**EAPN-PL** explained that in Poland, minimum wage has never been considered a main tool to fight against poverty. Since Polish NGOs are not included in the SDC, they are not involved in the deliberations on the minimum wage. They would like this to be changed, however, given that at the same time NGOs are also employers. A raise in minimum wage from the side of the government should translate into a raise in the supplementary payments that NGOs receive. EAPN-PL believes that minimum wage is not the only solution to combat poverty, but that a broader perspective needs to be adopted. In-work poverty is high in Poland not only due to the low level of wages, but also because of other important factors like inactive or unemployed members of households, mainly women with children and people with disabilities, but also a low level of minimum income protection. EAPN-PL feels that an EU directive on minimum wages would have a positive impact, but it should be complemented by a framework directive on minimum income.

**NSZZ Solidarność** mentioned that regulation in this area is crucial. A framework directive on minimum wages would be positive, as recommendations are considered too soft for this area. This legal instrument should be accompanied by support for collective bargaining. There needs to be European fair minimum wages, and a European framework needs to be established. This does not mean that there should be one minimum wage for all the EU, but a common definition for this. The directive should not interfere in the industrial relations of the country. Minimum wage should be bound by collective agreement. This can be achieved by the directive. The directive should foresee the provision that anyone who is a worker is covered by the minimum wage. At the moment, persons who are sent to an internship financed by the Labour Fund receive a salary lower than the minimum wage. Persons who perform work under a contract on aid for harvesting also do not have a minimum wage guarantee. In Poland there are workers whose labour contracts are not covered by the Polish regulation on the minimum wage, and receive pay which is lower than the minimum wage. The directive should also give impetus for implementing the European Pillar of Social Rights.

**NSZZ Solidarność** does not foresee that the directive will translate into a dramatic increase in collective agreements, but checks are needed to surmount the obstacles. In Poland there are limitations on the right to strike and no legal possibility for collective agreements for the civil service. This directive can serve as a check-list. There should be incentives to have collective agreements. In Poland multinational companies are very important, but double standards are present, since the situation concerning wages in the multinational's country and where they operate from is totally different. A directive can force Member States to find solutions to the present obstacles.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. [ОВ C 125, 21.4.2017 г., стр. 10](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.125.01.0010.01.BUL&toc=OJ:C:2017:125:TOC). [↑](#footnote-ref-1)
2. [ОВ С 97, 24.3.2020 г., стр. 32](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2020:097:SOM:BG:HTML). [↑](#footnote-ref-2)
3. [ОВ С 190, 5.6.2019 г., стр. 1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.190.01.0001.01.BUL&toc=OJ:C:2019:190:TOC). [↑](#footnote-ref-3)
4. [Икономическа прогноза за Пролетта на 2020 г. — дълбока и неравномерна рецесия, несигурно възстановяване](file:///C:/Users/Sal/Documents/EESC/Minimum%20wages/Spring%202020%20Economic%20Forecast:%20A%20deep%20and%20uneven%20recession,%20an%20uncertain%20recovery). [↑](#footnote-ref-4)
5. [Eurofound (2020 г.), Живот, работа и COVID-19: първи констатации — април 2020 г., Дъблин](https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19-first-findings-april-2020). [↑](#footnote-ref-5)
6. Пак там. [↑](#footnote-ref-6)
7. Принцип 6 — Европейски стълб на социалните права. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Съюз с по-големи амбиции* [Политически насоки за следващата Европейска комисия (2019—2024 г.)](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_bg_1.pdf). [↑](#footnote-ref-8)
9. [ОВ C 125, 21.4.2017 г., стр. 10](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.125.01.0010.01.BUL&toc=OJ:C:2017:125:TOC). [↑](#footnote-ref-9)
10. [Eurofound: Minimum wages in 2019 – Annual review](https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/minimum-wages-in-2019-annual-review) (Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд: Минимални работни заплати през 2019 г. — годишен преглед“), 2019 г. [↑](#footnote-ref-10)
11. B. Galgóczi и J. Drahokoupil, Galgóczi, *Condemned to be left behind? Can Central and Eastern Europe emerge from its low-wage model? (Обречени да бъдат пренебрегнати? Може ли Централна и Източна Европа да излезе от своя модел на ниско възнаграждения?), ETUI, 2017 г.* [↑](#footnote-ref-11)
12. Възможно е обаче работниците, получаващи минимални работни заплати, в зависимост например от състава на домакинството, все още да се нуждаят от други системи за социална закрила, обезщетения за работещи и/или данъчни облекчения или кредити, за да достигнат до приемлив жизнен стандарт. [↑](#footnote-ref-12)
13. Eurofound (2019 г.) Minimum wages in 2019 – Annual review (Минимални работни заплати през 2019 г. — годишен преглед). [↑](#footnote-ref-13)
14. [Statutory Minimum Wages in the EU: Institutional Settings and Macroeconomic Implications, IZA Policy Paper No. 124, February 2017](http://ftp.iza.org/pp124.pdf) (Законоустановени минимални заплати в ЕС: институционална структура и макроикономически последици, Документ за политиката № 124 на Института за изследване на бъдещето на труда (IZA), февруари 2017 г.) [↑](#footnote-ref-14)
15. [Eurofound (2017 г.), *In work poverty in the EU*](https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2017/in-work-poverty-in-the-eu) (Бедността сред работещите в ЕС). [↑](#footnote-ref-15)
16. Определени са пет категории непреки мерки, които могат да спомогнат за преодоляване на бедността сред работещите: предлагане на достъпни детски грижи; гъвкави схеми на работа; мерки, които насърчават напредъка в работата или подобряват уменията на хората; мерки, които спомагат за подобряване на жизнения стандарт на нископлатените работници; мерки, които създават приобщаваща работна среда с цел подобряване на възможностите за мигрантите, хората с увреждания или други групи работници в неравностойно положение (вж. стр. 41). [↑](#footnote-ref-16)
17. [ОВ C 190, 5.6.2019 г., стр. 1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.190.01.0001.01.BUL&toc=OJ:C:2019:190:TOC) (Това становище не получи подкрепата на група „Работодатели“, вж. контрастановището, приложено към становището на ЕИСК.) [↑](#footnote-ref-17)
18. Вж. контрастановището, приложено към становището на ЕИСК, [ОВ C 190, 5.6.2019 г., стр. 1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.190.01.0001.01.BUL&toc=OJ:C:2019:190:TOC). [↑](#footnote-ref-18)
19. [ОВ С 97, 24.3.2020 г., стр. 32](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2020.097.01.0032.01.BUL&toc=OJ:C:2020:097:TOC). [↑](#footnote-ref-19)
20. Определен на 60 % от националния медианен еквивалентен разполагаем доход след социалните трансфери. [↑](#footnote-ref-20)
21. Това е в съответствие със становището на ЕИСК относно „Европейска рамкова директива относно минималния доход“ от 2019 г., [ОВ C 190, 5.6.2019 г., стр. 1](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2019:190:SOM:BG:HTML), вж. бележка под линия 13. [↑](#footnote-ref-21)
22. [Eurofound (2019), Minimum wages in 2019: Annual review](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19028en.pdf) (Минимални работни заплати през 2019 г. — годишен преглед). [↑](#footnote-ref-22)
23. [Втори етап от консултацията със социалните партньори съгласно член 154 от ДФЕС относно възможните действия за справяне с предизвикателствата, свързани със справедливите минимални заплати](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM:C(2020)3570). [↑](#footnote-ref-23)
24. Disparities in minimum wages across Europe (Разлики в минималните работни заплати в ЕС), Евростат 3.2.2020 г. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200203-2>. [↑](#footnote-ref-24)
25. Документ на Европейската комисия за втория етап от консултацията със социалните партньори. [↑](#footnote-ref-25)
26. Информация, получена от първата фаза на консултацията със социалните партньори — стр. 2, във връзка с проучването на Евростат относно структурата на заплатите и статистическите данни на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC) (бележки под линия 6 и 7). [↑](#footnote-ref-26)
27. [Eurofound (2019 г.) Възходящо сближаване на заетостта и социално-икономическите фактори](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18042en.pdf). [↑](#footnote-ref-27)
28. [Good Jobs for All in a Changing World of Work (Добри работни места за всички в един променящ се трудов свят), Стратегията на ОИСР за работните места](http://www.oecd.org/publications/good-jobs-for-all-in-a-changing-world-of-work-9789264308817-en.htm). [↑](#footnote-ref-28)
29. Dube, The impact of minimum wages – review of the international evidence (Въздействието на минималните работни заплати — преглед на доказателствата в световен план) 2019 г., Лондон, Министерство на финансите: <https://www.gov.uk/government/publications/impacts-of-minimum-wages-review-of-the-international-evidence>; A.°Godøy, M.°Reich, Minimum Wage Effects in Low-Wage Areas (Последиците от минималната работна заплата в райони с ниски заплати), IRLE Working Paper 106—19, юни 2019 г. [↑](#footnote-ref-29)
30. Комитет от експерти на МОТ по прилагането на конвенциите и препоръките (2014 г.): Общо проучване на системите за минимални работни заплати, точка 68. [↑](#footnote-ref-30)
31. Конвенция за определяне на минимална работна заплата, 1970 г. (№ 131) [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C131](https://zbut.eu/international/konventsiimot/konventsiya-131-minimalna-rabotna-zaplata-1970/). [↑](#footnote-ref-31)
32. България, Испания, Латвия, Литва, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словения и Франция. [↑](#footnote-ref-32)
33. [ILO Minimum Wage Policy Guide](https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/WCMS_439072/lang--en/index.htm) (Ръководство на МОТ за политиките в областта на минималната работна заплата). [↑](#footnote-ref-33)
34. Вж.: Заключения на Съвета: *„Ново начало за силен социален диалог“* <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10449-2016-INIT/bg/pdf>; Четиристранно изявление на председателството на Съвета, Комисията и социалните партньори: [https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2562](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=bg&catId=89&newsId=2562). [↑](#footnote-ref-34)
35. Белгия, Ирландия, Испания, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Унгария и Франция. [↑](#footnote-ref-35)
36. [Eurofound Minimum wages in 2019: Annual review](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19028en.pdf) (Минимални работни заплати през 2019 г. — годишен преглед). [↑](#footnote-ref-36)
37. [Eurofound Minimum wages in 2019: Annual review](about:blank) (Минимални работни заплати през 2019 г. — годишен преглед). [↑](#footnote-ref-37)
38. Дело C-268/06 на Съда на ЕС, Impact. [↑](#footnote-ref-38)
39. <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/-/protection-of-workers-rights-in-europe-shortcomings-found-but-also-positive-developments-in-certain-areas>. [↑](#footnote-ref-39)
40. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_20_51> [↑](#footnote-ref-40)
41. Grimshaw, D., Bosch, G. and Rubery, J. (2013 г.), 'Minimum wages and collective bargaining: what types of pay bargaining can foster positive pay equity outcomes?’ (Минимални работни заплати и колективно договаряне: кои видове договаряне на заплащането могат да стимулират положителни резултати по отношение на справедливото заплащане?), British Journal of Industrial Relations, D OI 10.1111 / bji r.12021. [↑](#footnote-ref-41)
42. [ОИСР: Negotiating our way up: Collective bargaining in a changing world of work](http://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm) (Кариерното развитие: колективното договаряне в променящия се свят на труда). [↑](#footnote-ref-42)
43. Пак там. [↑](#footnote-ref-43)
44. Eurofound: *Developments in collectively agreed pay 2000–2017* – Annex 1 <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18049en.pdf> (Промените в колективно договореното заплащане за периода 2000—2017 г. — приложение 1). [↑](#footnote-ref-44)
45. [ОВ C 303, 19.8.2016, стр. 54](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.303.01.0054.01.BUL&toc=OJ:C:2016:303:TOC); [ОВ C 434, 10.8.2018, стр. 30](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.434.01.0030.01.BUL&toc=OJ:C:2017:434:TOC); [ОВ C 13, 2.3.2018, стр. 161](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52015AE0765&from=GA&lang3=EN&lang2=EN&lang1=EN); [ОВ C 125, 21.4.2017, стр. 10](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.125.01.0010.01.BUL&toc=OJ:C:2017:125:TOC). [↑](#footnote-ref-45)
46. Според писмено становище на организацията на гражданското общество за борба с бедността „Европейска мрежа за борба с бедността“ (EAPN SE) важно е ЕС да работи за създаването на система за регулиране на минималните работни заплати във всяка държава членка, но не по-малко важно е да се зачитат държавите, които разполагат със система за колективно договаряне за регулиране на минималните работни заплати. [↑](#footnote-ref-46)
47. Испанската организация на работодателите CEOE не можа да участва в конферентната връзка, но изрази същите мнения в писменото си становище. [↑](#footnote-ref-47)
48. Харта на Общността за основните социални права на работниците от 1989 г. <http://aei.pitt.edu/4629/1/4629.pdf>; член 23, параграф 3 от Всеобщата декларация за правата на човека [https://www.cpdp.bg/?p=element&aid=32](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf); член 7 от Международния пакт за икономически, социални и културни права, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>; член 4, параграф 1 от Европейската социална харта на Съвета на Европа от 1961 г.; целите на ООН за устойчиво развитие, по-специално ЦУР 1, ЦУР 8, ЦУР 10; Конвенция № 95 на МОТ за закрилата на работната заплата, 1949 г.; член 4, параграф 5 от Европейската социална харта; Конвенцията на МОТ относно защитата на вземанията на работниците в случай на несъстоятелност на работодателя, 1992 г. (№ 173); член 25 от Ревизираната европейска социална харта (1996 г.) [http://www.cwsp.bg/htmls/page.php?category=427&id=674](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cf93). [↑](#footnote-ref-48)
49. Due to a sudden and unforeseen impediment, the CEOE was not able to participate in the country call and therefore sent a written contribution after the meeting. [↑](#footnote-ref-49)