

Bruselas, 26.4.2017
SWD(2017) 203 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo

relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo

{COM(2017) 253 final}
{SWD(2017) 202 final}

Ficha resumen
Evaluación de impacto que acompaña al documento «Un nuevo comienzo para promover la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores»
A. Necesidad de actuar
¿Por qué? ¿Cuál es el problema que se afronta?
Como se afirma en la hoja de ruta de la presente iniciativa¹, el problema que hay que resolver es la infrarrepresentación de las mujeres en el mundo laboral, debido, sobre todo, a la desigualdad en el reparto de responsabilidades profesionales y familiares entre los progenitores con hijos a cargo o las personas con familiares dependientes. En 2015, la brecha laboral entre hombres y mujeres (20-64 años) en la UE se situó en 11,6 puntos porcentuales. El objetivo de la presente iniciativa es abordar el problema de la infrarrepresentación de las mujeres en el mercado de trabajo haciendo frente a uno de sus principales factores, a saber, la desigualdad en el reparto de responsabilidades familiares entre mujeres y hombres. Las diferencias de género en el mercado de trabajo son más profundas en el caso de los progenitores y otras personas con familiares a cargo. Ha quedado demostrado que la brecha laboral entre hombres y mujeres se intensifica sustancialmente después de tener hijos. En 2015, la tasa media de empleo de las mujeres con un hijo menor de seis años se situó 8,8 puntos porcentuales por debajo de la de las mujeres sin hijos de corta edad, llegando la diferencia a superar los 30 puntos porcentuales en varios países². Asimismo, es mucho más probable que las mujeres asuman el papel de cuidadores informales de familiares mayores o dependientes que los hombres³. Uno de los principales motivos para ello es la inadecuación de las políticas en materia de conciliación de la vida familiar y la vida profesional. La escasez de posibilidades para disfrutar de permisos para el cuidado de hijos u otros familiares a cargo, la manera en que está estructurado el sistema de permisos —que impide un mejor reparto de las responsabilidades familiares entre mujeres y hombres—, las posibilidades limitadas para acogerse a fórmulas de trabajo flexible, así como la cantidad insuficiente de servicios formales para el cuidado de personas han agravado los problemas del empleo femenino. Los desincentivos económicos (como los desincentivos para los segundos perceptores de un empleo remunerado, que en su mayoría afectan a las mujeres) pueden seguir acrecentando la desigualdad en el reparto de responsabilidades familiares entre mujeres y hombres e intensificar la brecha laboral de género.
¿Cuál es el objetivo que se espera alcanzar con esta iniciativa?
El objetivo general de esta iniciativa es afrontar la infrarrepresentación de las mujeres en el mercado de trabajo y promover la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades que ofrece dicho mercado, mediante la modernización del marco jurídico y estratégico vigente de la UE y su adaptación al mercado de trabajo actual. De este modo, los progenitores con hijos a cargo o los

¹ *Roadmap: A new start to address the challenges of work-life balance faced by working families* [«Un nuevo comienzo para afrontar los retos de la conciliación de la vida familiar y la vida profesional a los que se enfrentan las familias trabajadoras», documento en inglés], Comisión Europea (2015).

² La brecha laboral de género se sitúa en 24,7 puntos porcentuales en el caso de las mujeres con un hijo menor de seis años, 25,6 puntos porcentuales en el caso de las mujeres con dos hijos (el más pequeño menor de seis años) y 35,4 puntos porcentuales en el caso de las mujeres con tres hijos o más.

³ Véanse, por ejemplo, los documentos *Long term care in ageing societies* [«Cuidados de larga duración en las sociedades que envejecen», documento en inglés], Comisión Europea (2013), y *The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions* [«La brecha laboral de género: retos y soluciones», documento en inglés], Eurofound (2016).

trabajadores con familiares dependientes podrán conciliar mejor sus responsabilidades profesionales y familiares⁴.

Por tanto, los objetivos específicos de la presente iniciativa son los siguientes:

- **mejorar el acceso a medidas para conciliar la vida familiar y la vida profesional**, como permisos o fórmulas de trabajo flexible,
- **aumentar la frecuencia con la que los hombres se acogen a permisos relacionados con la familia y a fórmulas de trabajo flexible**.

Conviene señalar que algunos aspectos relacionados con el problema que se trata de resolver no se abordan en esta evaluación de impacto. En lo que concierne a la prestación de servicios formales para el cuidado de personas y los desincentivos económicos, el motivo es que la competencia de la UE en estos ámbitos es limitada. Teniendo en cuenta su gran influencia en el problema en cuestión, la iniciativa podría contemplar medidas para incrementar los esfuerzos actuales en dichos ámbitos, en particular en relación con la supervisión de las políticas de los Estados miembros en el Semestre Europeo y con el uso de los fondos de la Unión en el caso de los servicios formales para el cuidado de personas.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE?

La actuación de la UE puede aportar un gran valor añadido a la superación de los retos mencionados en la definición del problema.

En primer lugar, la situación actual demuestra que la actuación de la UE tiene mucha influencia en los marcos jurídicos de los Estados miembros. En el ámbito estratégico que abarca la presente iniciativa, solo cuando existe legislación de la Unión (es decir, sobre permisos de maternidad y paternidad), existe legislación en los Estados miembros. Cuando los Estados miembros cuentan con legislación propia, las variaciones de un Estado miembro a otro por lo que respecta a la duración y la generosidad de las condiciones pueden dar lugar a un desequilibrio de derechos, a una protección desigual para los ciudadanos de la Unión y a diferencias en el funcionamiento de los mercados de trabajo. En segundo lugar, las previsiones basadas en la información disponible muestran claramente que solo la actuación de la UE garantizará que se logren avances suficientes en todos los Estados miembros. Los empleadores, en particular las pequeñas y medianas empresas, pueden mostrarse reticentes a adoptar por su cuenta medidas más generosas de conciliación de la vida familiar y la vida profesional, habida cuenta de los costes a corto plazo y las cargas administrativas que dichas medidas podrían conllevar⁵. Los Estados miembros pueden mostrarse reticentes a colmar esta laguna legislando en este ámbito, ya que es posible que perciban el riesgo de que sus propias empresas se encuentren en situación de desventaja con respecto a empresas de otros Estados miembros. Teniendo en cuenta que un porcentaje significativo del comercio de las empresas de la UE se realiza en el interior de esta, la actuación a nivel de la UE podría amortiguar estas preocupaciones y generar unas condiciones de igualdad, sin perder de vista la necesidad de evitar cargas adicionales para las empresas, en particular las pymes, y garantizando que todos los Estados miembros avancen en la misma dirección. En tercer lugar, la actuación a nivel de la UE podría amortiguar la tendencia de algunos Estados miembros a reducir las disposiciones sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional. De hecho, como consecuencia de la reciente crisis, los Estados miembros tienen prioridades divergentes en materia de políticas, y la atención de las autoridades nacionales está dirigida hacia otras cuestiones (en particular, aquellas que pueden reportar beneficios a corto plazo). Por último, las cuestiones relacionadas con la conciliación de la vida familiar y la vida profesional y la infrarrepresentación de las mujeres en el mercado de trabajo tienen una clara dimensión horizontal europea. La baja participación de las mujeres en el mercado de

⁴ Artículo 153, apartado 1, letra i), del TFUE: «la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo».

⁵ *Babies and Bosses* [«Bebés y jefes», documento en inglés], OCDE (2007).

trabajo obstaculiza los objetivos de la UE en relación con la igualdad de género, la lucha contra la pobreza y el fomento del empleo y el crecimiento.

B. Soluciones

¿Qué opciones legislativas y no legislativas se han estudiado? ¿Existe o no una opción preferida? ¿Por qué?

Se han estudiado varias medidas legislativas y no legislativas en los ámbitos siguientes: permiso de maternidad, permiso de paternidad, permiso parental, permiso para cuidadores y fórmulas de trabajo flexible.

A raíz de una evaluación de la eficacia, la eficiencia y la coherencia de cada opción, se estableció la combinación de opciones preferidas. Dicha combinación consta de lo siguiente:

- Permiso de maternidad: medidas no legislativas para mejorar la garantía de cumplimiento de la legislación vigente en materia de protección contra los despidos, concienciar sobre los despidos de mujeres embarazadas y ofrecer orientación para facilitar la transición del permiso de maternidad al empleo (incluyendo instalaciones y pausas para la lactancia).
- Permiso de paternidad: introducción de un derecho individual de diez días laborables, remunerados como mínimo al nivel de la baja por enfermedad.
- Permiso parental: derecho individual intransferible de cuatro meses, remunerado como mínimo al nivel de la baja por enfermedad, que puede disfrutarse hasta los doce años de cada hijo y de manera flexible (tiempo parcial o fragmentado).
- Permiso para cuidadores: introducción de un derecho individual de cinco días al año remunerado como mínimo al nivel de la baja por enfermedad.
- Fórmulas de trabajo flexible: derecho de los progenitores con hijos a cargo de hasta doce años y de los cuidadores a solicitar flexibilidad de horarios, calendario o lugar de trabajo durante un período de tiempo establecido. El empleador no está obligado a conceder el cambio solicitado.

¿Quién apoya cada opción?

Los sindicatos han manifestado su deseo de que se adopte legislación a nivel de la UE sobre permisos de paternidad y permisos para cuidadores; en el caso de los permisos de maternidad, que aumente la duración y la remuneración y se refuerce la protección contra los despidos; que se establezca un derecho a solicitar fórmulas de trabajo flexible; y que se modifique la Directiva sobre el permiso parental para ampliar la duración y la intransferibilidad, así como para introducir una remuneración.

Las organizaciones patronales no son favorables a nuevas intervenciones legislativas a nivel de la UE.

El Parlamento Europeo ha pedido que se amplíe la duración del permiso parental y se introduzca una remuneración, así como permisos de paternidad y para cuidadores.

Muchas otras partes interesadas también han abogado por que se tomen nuevas medidas legislativas y no legislativas en el ámbito de la conciliación de la vida familiar y la vida profesional a nivel de la UE.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (si existe; si no, de las principales)?

Las ventajas esperadas de la combinación de opciones preferidas se resumen a continuación:

- Particulares: las disposiciones sobre permisos y fórmulas de trabajo flexible deberían repercutir de manera positiva en la conciliación de la vida familiar y la vida profesional y en el bienestar de los

progenitores y los cuidadores, en el reparto de responsabilidades familiares entre hombres y mujeres, en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y en el descenso del riesgo de pobreza para las mujeres y los niños.

- Empresas: al aumentar el empleo femenino, la combinación de opciones permitiría que los empleadores se beneficiaran de un grupo más amplio de trabajadores cualificados y con talento y, al mejorar la conciliación de la vida familiar y la vida profesional para los progenitores y los cuidadores, aumentaría la productividad de los trabajadores. Las disposiciones sobre permisos y fórmulas de trabajo flexible darían lugar a una disminución de los gastos de sustitución (unos 100 000 millones EUR) y del absentismo laboral (con un beneficio de 23 000 millones EUR) entre 2015 y 2055 (valor actual neto o VAN).

- Administraciones centrales y seguridad social: la combinación de opciones daría lugar a una disminución en el pago de las prestaciones por desempleo (+ 18 000 millones EUR), un aumento de los ingresos fiscales (+ 381 000 millones EUR) y una disminución de los gastos de asistencia sanitaria (unos 2 000 millones EUR) entre 2015 y 2055 (VAN).

- Modelos de trabajo a distancia: en el marco de las disposiciones sobre fórmulas de trabajo flexible, podrían tener también una repercusión positiva en el medio ambiente.

- Se espera también que la combinación de opciones repercuta de manera positiva en el PIB (838 800 millones EUR en VAN entre 2015 y 2055), en el empleo (> 1 500 millones EUR en 2050), en la mano de obra (> 1 400 millones EUR en 2050) y en los ingresos reales (120 000 millones EUR en 2050).

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (si existe; si no, de las principales)?

Durante el período que va de 2015 a 2055, los costes estimados (en VAN) de la combinación de opciones preferidas se resumen de la manera siguiente:

- Empresas: la combinación de opciones dará lugar a gastos de ajuste (3 000 millones EUR), gastos administrativos (109 000 millones EUR), gastos derivados del pago de prestaciones (27 000 millones EUR), gastos de contratación (7 000 millones EUR) y gastos derivados de la pérdida de producción (144 000 millones EUR).

- Administraciones centrales y seguridad social: los gastos previstos se deben principalmente al pago de prestaciones (14 000 millones EUR en el caso de las administraciones centrales y 41 000 millones EUR en el de los socios de la seguridad social) y gastos administrativos (1 000 millones EUR en el caso de las administraciones centrales y 258 millones EUR en el de la seguridad social).

- La evaluación pone de manifiesto que no hay repercusiones negativas directas para los particulares, las cifras macroeconómicas ni el medio ambiente.

¿Cómo se verán afectadas las empresas, las pymes y las microempresas?

No se han considerado excepciones específicas para las pymes. El gasto total de las opciones para las microempresas representa un porcentaje pequeño del volumen de negocio total de las empresas (por debajo del 1 % del volumen de negocio en la mayoría de los países y por debajo del 3 % en todos los países), y muy cerca del nivel de gastos por debajo de la hipótesis de referencia. Por tanto, las opciones estratégicas no afectan de manera desproporcionada a los resultados de las pymes.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?

Como ya se ha afirmado, algunas opciones tendrán más repercusiones en los presupuestos nacionales y en las administraciones que otras. Las opciones preferidas en cuanto a permiso de paternidad y permiso parental conllevarán algunos gastos para las administraciones centrales, debido al pago de prestaciones y a los gastos administrativos de gestión de solicitudes. Dicho esto, estas opciones también repercutirán de manera positiva en el empleo femenino, el aumento de los ingresos fiscales, el aumento de los ingresos reales y el consumo, así como en el PIB global. Se espera que las opciones preferidas en relación con el permiso para cuidadores y las fórmulas de trabajo flexible ofrezcan ventajas para las

administraciones centrales.
¿Habrá otras repercusiones significativas?
Todas las opciones facilitarían el ejercicio de los derechos reconocidos en el artículo 33 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que se refiere de manera específica a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional.
D. Seguimiento
¿Cuándo se revisará la política?
La Comisión revisará y evaluará el funcionamiento y las repercusiones de las propuestas legislativas cinco años después del plazo de transposición y elaborará un informe de implementación. La Comisión también seguirá llevando a cabo un seguimiento periódico del empleo femenino y de las disposiciones de los Estados miembros sobre la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, incluso en el Semestre Europeo.