



EURÓPSKA
KOMISIA

V Štrasburgu 13. 3. 2018
SWD(2018) 69 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady,

ktorým sa zriaďuje Európsky orgán práce

{COM(2018) 131 final} - {SWD(2018) 68 final}

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu [návrhu nariadenia, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán práce]
A. Potreba konať
Prečo? Aký problém sa rieši?
Voľný pohyb pracovníkov a služieb je pre EÚ kľúčovým aktívom. Závisí však od jasných, spravodlivých a účinne presadzovaných pravidiel cezhraničnej mobility pracovníkov a koordinácie sociálneho zabezpečenia. EÚ vypracovala rozsiahly súbor právnych predpisov, ktoré upravujú voľný pohyb pracovníkov, ich vysielanie v kontexte poskytovania služieb, ako aj pravidlá koordinácie sociálneho zabezpečenia. Junckerova Komisia predložila viacero návrhov na zlepšenie tohto regulačného rámca vrátane revízie smernice o vysielaní pracovníkov a nariadenia o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, ako aj <i>lex specialis</i> v oblasti vysielania pracovníkov v medzinárodnej cestnej doprave. Pretrvávajú však obavy z hľadiska dodržiavania predpisov EÚ a ich účinného presadzovania, čo môže ohroziť dôveru vo vnútorný trh a jeho spravodlivosť. Najnápadnejšie sú dva problémy: po prvé, nedostatočné informovanie, podpora a usmerňovanie jednotlivcov a zamestnávateľov v cezhraničnom kontexte a po druhé, nedostatočná spolupráca vnútroštátnych orgánov pri presadzovaní pravidiel. Cieľom tohto návrhu je riešiť nasledujúce konkrétne výzvy: – nedostatočná podpora a usmernenia pre jednotlivcov a podniky v cezhraničnom kontexte vrátane neúplných alebo nedostatočných verejne dostupných informácií o ich právach a povinnostiach, – nedostatočný prístup k informáciám a ich výmena medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za jednotlivé oblasti mobility pracovníkov a koordinácie sociálneho zabezpečenia, – nedostatočná schopnosť vnútroštátnych orgánov organizovať cezhraničnú spoluprácu s inými orgánmi, – nedostatočné alebo chýbajúce mechanizmy spoločného cezhraničného presadzovania predpisov, – chýbajúci mechanizmus cezhraničnej mediácie medzi členskými štátmi vo všetkých doménach mobility pracovníkov a koordinácie sociálneho zabezpečenia, – nedostatočná spolupráca v tejto oblasti na úrovni EÚ. Pracovná mobilita bola v rámci EÚ počas celej krízy na vzostupe. V roku 2017 žilo alebo pracovalo v inom ako svojom domovskom členskom štáte 17 miliónov občanov. Oproti situácii pred desiatimi rokmi je to takmer dvojnásobok. Počet vyslaní vzrástol od roku 2010 o 68 % na hodnotu 2,3 milióna v roku 2016. Za prácou do iného členského štátu každodenne dochádza 1,4 milióna občanov EÚ. Za týchto okolností musia vnútroštátne orgány na zvládnutie čoraz európskejšieho pracovného trhu účinne spolupracovať a administratívne kroky musia byť zosúladené.
Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?
Všeobecným cieľom iniciatívy je posilniť spravodlivosť a dôveru vo vnútorný trh a podporiť voľný pohyb pracovníkov a služieb. Osobitné ciele iniciatívy: – zlepšovanie prístupu jednotlivcov a zamestnávateľov k informáciám o ich právach a povinnostiach v oblasti mobility pracovníkov a koordinácie sociálneho zabezpečenia, ako aj prístupu k relevantným službám, – posilňovanie operačnej spolupráce medzi jednotlivými orgánmi pri cezhraničnom presadzovaní príslušných právnych predpisov Únie vrátane podpory spoločných inšpekcií, – poskytovanie mediácie a sprostredkovania riešení v prípade sporov medzi vnútroštátnymi orgánmi a cezhraničných narušení trhu práce, ako napríklad reštrukturalizácia spoločností, ktorá zasahuje viacero členských štátov.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?
Hoci je presadzovanie práva EÚ naďalej v kompetencii vnútroštátnych orgánov, voľný pohyb pracovníkov, vysielanie pracovníkov a koordinácia sociálneho zabezpečenia sú zo svojej podstaty nadnárodné otázky, ktoré si vyžadujú konanie na úrovni EÚ.

--

B. Riešenia

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

V prípade Európskeho orgánu práce sa uvažovalo o troch možnostiach politiky odstupňovaných podľa miery ambícií: 1) podporná funkcia, 2) operačná funkcia a 3) dozorná funkcia. Pri každej z možností by Európsky orgán práce mohol vykonávať tieto úlohy:

- služby pracovnej mobility pre jednotlivcov i podniky,
- spolupráca a výmena informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi,
- podpora spoločných inšpekcií,
- analýzy trhu práce a posudzovanie rizika,
- podpora budovania kapacít,
- mediácia medzi vnútroštátnymi orgánmi,
- uľahčovanie spolupráce medzi relevantnými zainteresovanými stranami pri cezhraničných narušeníach trhu práce.

Z hľadiska realizácie sa uvažovalo o týchto možnostiach:

- vytvorenie európskej siete na koordináciu existujúcich orgánov EÚ pôsobiach v oblasti mobility pracovníkov, pričom Komisia by prevzala nové operačné úlohy (1)
- zriadenie nového Európskeho orgánu práce, ktorý bude vykonávať operačné úlohy a nadviaže na existujúce orgány pôsobiace v oblasti mobility pracovníkov (2)
- zriadenie nového Európskeho orgánu práce, ktorý nadviaže na existujúcu agentúru EÚ pre oblasť zamestnanosti (3).

Uprednostňovaná možnosť je kombináciou operačnej možnosti politiky (2) v podobe nového Európskeho orgánu práce (2). Tento prístup umožní Komisii naďalej usmerňovať politiku v spolupráci s členskými štátmi ako doteraz, a je teda v súlade s doktrínou zákazu delegovania.

Pri operačnej možnosti politiky je najlepšie vyvážené dosiahnutie cieľov, zaistenie prínosov pre vnútroštátne orgány, pracovníkov a podniky a súčasne nezvyšovanie nákladov, pričom ju výrazne podporujú aj zainteresované strany. V možnosti realizácie v podobe zriadenia nového Európskeho orgánu práce, ktorý nadviaže na existujúce orgány EÚ pôsobiace v oblasti mobility, sa spája účinnosť výkonu operačných úloh s podporou činností existujúcich orgánov EÚ pri ich súčasnej racionalizácii a dodržaní zásad proporcionality aj subsidiarity, ktorých význam vyzdvihli relevantné zainteresované strany.

Zriadenie novej agentúry si vyžaduje podobu legislatívneho nástroja (nariadenia).

Kto podporuje ktorú možnosť?

Miera podpory sa medzi jednotlivými zainteresovanými stranami pri jednotlivých opatreniach a možnostiach líši. Vo všeobecnosti sa podporuje lepšia výmena informácií a posudzovanie rizika, no medzi vnútroštátnymi orgánmi, ako aj organizáciami zamestnávateľov panuje zjavná nevôľa voči nariaďovaniu spoločných cezhraničných inšpekcií, záväzným rozhodnutiam či záväzným mechanizmom urovnávania sporov. V odvetví medzinárodnej cestnej dopravy vnútroštátne orgány presadzovania práva výraznejšie podporujú únijský mechanizmus, ktorý by uľahčil jednotné cezhraničné presadzovanie pravidiel. Odborové zväzy podporujú zmierovacie mechanizmy na úrovni EÚ. Odbory aj občania by podporili rozšírenie urovnávania sporov nad úroveň vnútroštátnych orgánov na individuálne cezhraničné spory.

Až na pár výnimiek závisí podpora vytvorenia nového orgánu od rozsahu jeho pôsobnosti a cieľov, ako aj od potenciálnych nákladov naň. Zainteresované strany majú tendenciu zastávať možnosť racionalizácie a zefektívňovania existujúcich sietí a štruktúr.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti
--

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna

možnosť neuprednostňuje)?

Prínosom pre jednotlivcov (najmä mobilných pracovníkov) bude lepšia ochrana a menšie vystavenie riziku podvodov či zneužívania, a to najmä v sektore cestnej dopravy. Ďalšou výhodou je rozšírenie možností uplatňovania ich práv na voľný pohyb.

Podniky, najmä malé a stredné, budú mať prospech zo spravodlivejšej súťaže a rovnocennejších podmienok, ako aj zo zníženia miery neistoty v súvislosti s ich situáciou, ktorá je osobitne relevantná v kontexte vysielania pracovníkov. Spolu s lepšou informovanosťou to môže uľahčiť ich rozhodnutie zapojiť sa do cezhraničných činností.

Výhody pre vnútroštátne orgány pramenia z posilnenia ich spolupráce a kontrolných kapacít v záujme lepšieho presadzovania pravidiel. Očakáva sa, že prínosy štruktúrovanej spolupráce časom porastú, keď sa dostupný rámec rozhodne využije viac vnútroštátnych orgánov.

Širšie makroekonomické výhody by vo všeobecnosti priniesol lepšie fungujúci a spravodlivejší vnútorný trh, ktorý by prispel k celkovo spravodlivej hospodárskej súťaži a prinavráteniu dôvery medzi verejnými správami.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Podľa odhadu dosiahnu pri uprednostňovanej kombinovanej možnosti celkové odhadované rozpočtové náklady EÚ na Európsky orgán práce po jeho stabilizácii v roku 2023 úroveň 50,9 milióna EUR ročne. Iniciatíva nemá žiaden environmentálny vplyv.

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

Vplyv na podniky, MSP a mikropodniky by mal byť pozitívny. Prínosom by pre ne malo byť administratívne zefektívnenie a lepšie fungovanie vnútorného trhu, najmä vďaka lepšiemu presadzovaniu rovnakých podmienok. Podnikom, ktoré dodržiavajú pravidlá, nevzniknú žiadne nové náklady.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Vplyv na štátne rozpočty bude minimálny, keďže návrh má podporu z rozpočtu EÚ. Vplyvy na verejné správy nemožno presne vyčísliť, no na základe prípadových štúdií sa očakáva pozitívny vplyv, keďže vďaka lepšiemu presadzovaniu pravidiel sa zachytia predtým nezaplatené sociálne príspevky.

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Návrhom sa spustí racionalizácia niektorých existujúcich orgánov EÚ v oblasti mobility, a to: i) európskeho úradu pre koordináciu siete EURES; ii) zmierovacieho výboru Správnej komisie (AC) pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia; iii) rady audítorov a iv) technickej komisie AC; v) európskej platformy na riešenie problému nedeklarovanej práce; vi) Výboru odborníkov pre vysielanie pracovníkov a vii) Technického výboru pre voľný pohyb pracovníkov. Úlohy, ktoré v súčasnosti vykonávajú tieto orgány, by vykonával nový orgán. Európsky orgán práce by namiesto toho rozvinul spoluprácu s tromi zvyšnými výbormi v oblasti mobility pracovníkov a koordinácie sociálneho zabezpečenia (správnou komisiou a poradným výborom) a s Poradným výborom pre voľný pohyb pracovníkov. Výbor pre cestnú dopravu by takisto zostal nezmenený.

D. Nadväzné opatrenia**Kedy sa táto politika preskúma?**

Komisia vyhodnotí uplatňovanie nariadenia päť rokov po nadobudnutí jeho účinnosti, v súlade s požiadavkami nariadenia o rozpočtových pravidlách a usmernení o lepšej právnej regulácii.