

Estrasburgo, 13.3.2018
SWD(2018) 69 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho

que institui uma Autoridade Europeia do Trabalho

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

Ficha de síntese
Avaliação de impacto da proposta de Regulamento que institui uma Autoridade de Trabalho Europeu.
A. Necessidade de agir
Porquê? Qual é o problema em causa?
A livre circulação dos trabalhadores e dos serviços constitui um acervo fundamental para a UE. No entanto, depende de regras claras, justas e efetivamente aplicadas em matéria de mobilidade laboral transfronteiriça e de coordenação da segurança social. A UE desenvolveu um extenso <i>corpus</i> de legislação que regula a livre circulação de trabalhadores, o destacamento de trabalhadores no contexto da prestação de serviços, bem como disposições de coordenação da segurança social. A Comissão Juncker apresentou várias propostas para melhorar este quadro regulamentar, incluindo a revisão da diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores e do regulamento relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, bem como a <i>lex specialis</i> no setor do transporte rodoviário internacional. No entanto, subsistem preocupações no que respeita ao cumprimento e à aplicação efetiva das regras da UE, que podem pôr em risco a confiança e a equidade no mercado interno. Destacam-se em especial dois problemas: em primeiro lugar, a inadequação da informação, do apoio e da orientação para os indivíduos e os empregadores em situações transfronteiriças; em segundo lugar, a insuficiente cooperação entre as autoridades nacionais na aplicação das disposições em vigor. Esta proposta destina-se a dar resposta aos seguintes problemas específicos: - A inadequação da informação, do apoio e da orientação para os indivíduos e os empregadores em situações transfronteiriças, incluindo o caráter incompleto e disperso da informação disponível ao público sobre os seus direitos e obrigações; - A insuficiência do acesso e da partilha de informações entre as autoridades nacionais responsáveis por diferentes domínios da mobilidade profissional e da coordenação da segurança social; - A insuficiente capacidade das autoridades nacionais para organizar a cooperação com as autoridades além fronteiras; - A fragilidade ou a falta de mecanismos de ação transfronteiriças para impor a aplicação e o cumprimento da legislação; - A falta de um mecanismo de mediação transfronteiriça entre os Estados-Membros em todos os domínios da mobilidade laboral e da coordenação da segurança social; - A insuficiente cooperação ao nível da UE neste domínio. A mobilidade laboral na UE revelou tendências em alta ao longo da crise. Em 2017, havia 17 milhões de europeus que viviam e trabalhavam num Estado-Membro diferente daquele onde nasceram, o que representa quase o dobro em relação à década anterior. Os destacamentos aumentaram 68% desde 2010, tendo envolvido 2,3 milhões de trabalhadores em 2016. Diariamente, 1,4 milhões de cidadãos da UE deslocam-se para ir trabalhar noutro Estado-Membro. Face a esta situação, é necessária uma cooperação efetiva entre as autoridades nacionais e uma ação concertada para gerir um mercado de trabalho europeu cada vez mais vasto.
O que se espera alcançar com esta iniciativa?
Esta iniciativa tem por objetivo geral ajudar a reforçar a equidade e a confiança no mercado interno e apoiar a livre circulação de trabalhadores e serviços. São os seguintes os objetivos específicos: - Facilitar aos indivíduos e aos empregadores acesso à informação sobre os respetivos direitos e deveres em matéria de mobilidade laboral e coordenação da segurança social, bem como aos serviços relevantes; - Apoiar a cooperação operacional entre as autoridades na execução transfronteiriça do direito da União aplicável, nomeadamente facilitando a realização de inspeções conjuntas; - Mediar e facilitar soluções em caso de litígios entre autoridades nacionais e perturbações do mercado de trabalho com incidência além fronteiras, tais como reestruturações de empresas que afetem vários Estados-Membros.
Qual é o valor acrescentado de uma ação ao nível da UE?

Embora a aplicação do direito da UE continue a ser da competência das autoridades nacionais, a livre circulação de trabalhadores, o destacamento de trabalhadores e a coordenação da segurança social são, por definição, questões transnacionais que exigem uma ação ao nível da UE.

B. Soluções

Quais foram as opções legislativas e não legislativas consideradas? Há ou não uma opção preferida? Porquê?

Foram consideradas três opções estratégicas para a Autoridade Europeia do Trabalho, com níveis crescentes de ambição: 1) uma opção de apoio, 2) uma opção operacional, e 3) uma opção de supervisão. Cada uma das opções abrange as seguintes tarefas que incumbiriam à Autoridade Europeia do Trabalho:

- Serviços de mobilidade profissional para os indivíduos e as empresas;
- Cooperação e troca de informações entre autoridades nacionais;
- Apoio à realização de inspeções conjuntas;
- Análises do mercado do trabalho e a avaliação de riscos;
- Apoio ao desenvolvimento de capacidades;
- Mediação entre autoridades nacionais;
- Facilitação da cooperação entre os intervenientes relevantes em caso de perturbações laborais transfronteiriças.

Concretamente, foram consideradas as seguintes opções:

- 1. Criação de uma rede europeia para coordenar os organismos da UE já existentes na área da mobilidade laboral e atribuição de novas tarefas operacionais à Comissão
- 2. Criação de uma nova Autoridade Europeia do Trabalho com funções operacionais, baseada nos organismos já existentes na área da mobilidade laboral
- 3. Criação de uma nova Autoridade Europeia do Trabalho com base numa agência da UE já existente no domínio do emprego

A opção preferida combina a opção estratégica operacional (2) com a criação de uma nova Autoridade Europeia do Trabalho (2). Esta abordagem permite que a Comissão mantenha o seu papel orientador, juntamente com os Estados-Membros, como acontece atualmente, estando, portanto, em conformidade com a doutrina da não delegação.

A opção operacional permite o melhor equilíbrio na consecução dos objetivos, garantindo um impacto positivo para as autoridades nacionais, os trabalhadores e as empresas, sem um aumento significativo dos custos, e merece forte apoio das partes interessadas. A opção de criar uma nova Autoridade Europeia do Trabalho com base em organismos da UE já existentes na área da mobilidade laboral conjuga eficácia na realização das tarefas operacionais com apoio às atividades dos organismos já existentes, racionalizando-os de forma proporcionada e no respeito do princípio da subsidiariedade e das preocupações manifestadas pelas partes interessadas relevantes.

É necessário um instrumento legislativo (regulamento) para criar uma nova agência.

Quem apoia cada uma das opções?

O nível de apoio varia consoante as partes interessadas, as medidas e as opções. A necessidade de melhorar a troca de informações e a avaliação dos riscos reúne consenso, mas existe uma forte relutância das autoridades nacionais e das organizações de empregadores em relação à imposição de inspeções conjuntas à escala transfronteiriça, bem como no que toca a decisões e mecanismos de resolução de litígios com caráter vinculativo. As autoridades competentes na esfera do transporte rodoviário internacional apoiam fortemente a criação de um mecanismo à escala da UE que facilite a aplicação transfronteiriça de regras harmonizadas. Os sindicatos defendem a existência de mecanismos de conciliação da UE. Tanto os sindicatos como os cidadãos mostram-se favoráveis a que também os litígios que envolvam particulares e/ou empresas e que tenham uma incidência transfronteiriça possam ser resolvidos em instâncias ao nível da UE.

Salvo raras exceções, o apoio à criação de uma nova Autoridade é condicionado ao âmbito e aos objetivos a conferir a esta entidade, bem como aos seus eventuais custos. As partes interessadas tendem a favorecer a opção de racionalizar e aumentar a eficácia das redes e das estruturas existentes.

C. Impactos da opção preferida

Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Os benefícios para os indivíduos, especialmente os trabalhadores móveis, traduzir-se-ão em melhor proteção e menor exposição aos riscos de fraude e abuso, especialmente no setor do transporte rodoviário. Ulteriores benefícios são de esperar das novas possibilidades de exercício dos direitos à livre circulação.

As empresas, em especial as PME, beneficiarão de condições de concorrência mais equitativas e de menor incerteza quanto à sua situação, em especial no que toca ao destacamento de trabalhadores. A tudo isto junta-se o facto de que a melhoria da informação prestada pode facilitar as decisões de empreender atividades além fronteiras.

As vantagens para as autoridades nacionais decorrem do reforço das suas capacidades de controlo e de cooperação para uma melhor aplicação das regras. A longo prazo, esperam-se benefícios de uma cooperação estruturada, à medida que as autoridades nacionais decidam utilizar o quadro disponível.

São de esperar igualmente benefícios macroeconómicos mais vastos decorrentes da melhoria do funcionamento do mercado interno, contribuindo para uma concorrência leal à escala global e para restaurar a confiança entre as administrações.

Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Segundo a opção preferida, os custos totais da criação da Autoridade Europeia do Trabalho estimam-se na ordem dos 50,9 milhões de euros por ano, quando for atingido o ritmo de cruzeiro, em 2023. Não se esperam efeitos no ambiente.

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?

Haverá uma incidência positiva para as empresas em geral, as PME e as microempresas. Estas deverão beneficiar de uma maior eficiência administrativa e um melhor funcionamento do mercado interno, nomeadamente mercê de condições de concorrência equitativas. Não se preveem custos para as empresas cumpridoras.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e nas administrações públicas nacionais?

Os impactos nos orçamentos nacionais serão mínimos, dado o apoio à proposta no orçamento da UE. Não é possível quantificar exatamente as repercussões para as administrações, mas com base em estudos de caso, antevê-se um impacto positivo, mercê de uma melhor aplicação das regras, que permitirá cobrar contribuições sociais que anteriormente não eram pagas.

Haverá outros impactos significativos?

A proposta implicará a racionalização de alguns organismos da UE já existentes na esfera da mobilidade laboral, nomeadamente: i) o Gabinete de Coordenação Europeia da EURES; ii) o Comité de Conciliação da Comissão Administrativa para a Coordenação dos Sistemas de Segurança Social; iii) a Comissão de Contas; iv) a Comissão Técnica da CA; v) a Plataforma Europeia na luta contra o trabalho não declarado; vi) o Comité de Peritos sobre o Destacamento de Trabalhadores e vii) o Comité Técnico para a Livre Circulação de Trabalhadores. As tarefas atualmente realizadas por esses organismos passarão para a esfera de ação da Autoridade. Em contrapartida, a Autoridade Europeia do Trabalho irá desenvolver a cooperação com as três restantes instâncias que operam na esfera da mobilidade laboral e da coordenação da segurança social (a Comissão Administrativa e o Comité Consultivo para a Coordenação dos Sistemas de Segurança Social e o Comité Consultivo para a Livre Circulação dos Trabalhadores). O Comité dos Transportes Rodoviários deverá

igualmente manter as respetivas atribuições.

D. Seguimento

Quando será reexaminada a medida proposta?

A Comissão procederá à análise da aplicação do regulamento cinco anos após a sua entrada em vigor, em consonância com os requisitos do Regulamento Financeiro e as Orientações «Legislar Melhor».