



Страсбург, 13.3.2018г.  
SWD(2018) 69 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

*придружаващ*

**Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета**

**за създаване на Европейски орган по труда**

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

## Обобщение

Оценка на въздействието относно [предложение за Регламент за създаване на Европейски орган по труда

### А. Необходимост от действия

#### Защо? Кой е разглежданият проблем?

Свободното движение на работници и на услуги е основно предимство на ЕС. То зависи обаче от ясни, справедливи и прилагани по ефективен начин правила относно трансграничната трудова мобилност и координирането на социалната сигурност. ЕС разработи всеобхватно законодателство, уреждащо свободното движение на работници, командироването им в контекста на предоставянето на услуги и правилата за координирането на социалната сигурност. Комисията Юнкер внесе няколко предложения за подобряване на тази регулаторна рамка, включително преразглеждането на Директивата относно командироването на работници и Регламента относно координирането на системите за социална сигурност, както и *lex specialis* относно командироването в сектора на международния автомобилен превоз.

Продължават да са налице обаче опасения във връзка със спазването и ефективното прилагане на правилата на ЕС, които рискуват да застрашат доверието и справедливостта в рамките на вътрешния пазар. В частност се открояват два проблема: първо, липсата на подходяща информация, подкрепа и насоки за физическите лица и работодателите в трансгранични ситуации; второ, недоброто сътрудничество между националните органи относно прилагането на правилата.

Целта на това предложение е справяне със следните конкретни предизвикателства:

- неподходящата подкрепа и насоки за физическите лица и предприятията при трансгранични ситуации, включително непълната или оскъдна информация, предназначена за обществеността по отношение на правата и задълженията;
- недостатъчния достъп до информация и споделянето ѝ между националните органи, отговорни за различните области на трудовата мобилност и координирането на социалната сигурност;
- недостатъчния капацитет на националните органи да организират трансгранично сътрудничество с други органи;
- слабите или липсващи механизми за съвместни трансгранични дейности по правоприлагане;
- липсата на механизъм за трансгранична медиация между държавите членки в различните области на трудовата мобилност и координирането на социалната сигурност;
- недостатъчното сътрудничество на равнище ЕС в тази област.

Трудовата мобилност в ЕС отбеляза възходяща тенденция по време на кризата. През 2017 г. 17 милиона граждани пребиваваха или работеха в държава членка, различна от тази на която са граждани. Цифрите нараснаха почти двойно в сравнение с преди десет години. Командированите работници нараснаха от 2010 г. насам с 68 % и достигнаха 2,3 милиона през 2016 г. 1,4 милиона граждани на ЕС пътуват всеки ден, за да ходят на работа в друга държава членка. Предвид тази ситуация е необходимо ефективно сътрудничество между националните органи и конкретни административни действия за управление на нарастващия европейски пазар на труда.

#### Какво се очаква да постигне инициативата?

Общата цел на инициативата е да се подпомогне засилването на равнопоставеността и доверието в рамките на вътрешния пазар и да се подпомогне свободното движение на работници и услуги. Конкретните цели на инициативата са съответно:

- да се подобри достъпът на физическите лица и работодателите до информация относно техните права и задължения в областта на трудовата мобилност и координирането на социалната сигурност, както и достъпът им до съответните услуги;
- да се засили оперативното сътрудничество между органите при трансграничното прилагане на съответното право на Съюза, включително улесняване на съвместните инспекции;
- да се осигурява медиация и да се улеснява намирането на решения в случаи на спорове между национални органи и на трансгранични нарушения на функционирането на пазара на труда, като реструктуриране на предприятия, засягащо няколко държави членки.

## Каква е добавената стойност на действието на равнището на ЕС?

Макар прилагането на правото на ЕС да продължава да е от компетенцията на националните органи, свободното движение на работници и командироването им, както и координирането на социалната сигурност, са по дефиниция транснационални въпроси, които изискват действие на равнището на ЕС.

## Б. Решения

### Какви законодателни и незаконодателни варианти бяха разгледани? Има ли предпочитан вариант или не? Защо?

Бяха разгледани три варианта на политиката за Европейския орган по труда, характеризиращи се с нарастващо ниво на амбициозност: 1) вариант за подкрепа, 2) оперативен вариант и 3) надзорен вариант. Всеки вариант обхваща следните задачи, за които Европейският орган по труда би могъл отговаря:

- услуги за подпомагане на мобилността за физическите лица и предприятията;
- сътрудничество и обмен на информация между националните органи;
- подкрепа за съвместни инспекции;
- анализи на пазара на труда и оценка на риска;
- подкрепа за изграждането на капацитет
- медиация между националните органи;
- улесняване на сътрудничеството между съответните заинтересовани страни при трансгранични нарушения на функционирането на пазара на труда.

По отношение на осъществяването бяха разгледани следните варианти:

- създаване на европейска мрежа, координираща съществуващите органи на ЕС по трудова мобилност, като Комисията поема нови оперативни задачи; (1)
- създаване на нов европейски орган по труда, изпълняващ оперативни задачи, който поема функциите на съществуващите органи по трудова мобилност; (2)
- създаване на нов европейски орган по труда, който поема функциите на съществуваща агенция на ЕС в областта на заетостта. (3)

Предпочитаният вариант е съчетание от оперативния вариант на политиката (2), който следва да се осъществи чрез нов европейски орган по труда (2). Този подход позволява на Комисията да поддържа курс на политика заедно с държавите членки, според техния брой към настоящия момент, като това съответства на доктрината за недеlegation.

С оперативния вариант на политиката се постига най-добрия баланс по отношение на целите, като се осигурява положително въздействие за националните органи, работниците и предприятията без съществено увеличаване на разходите. Този вариант се ползва със силна подкрепа от заинтересованите страни. Вариантът за създаване на нов европейски орган по труда, основан на съществуващи на равнището на ЕС органи за мобилност, съчетава ефективността при осъществяването на оперативните задачи, като се подпомагат дейностите на съществуващи органи на ЕС, и тяхното рационализиране, по пропорционален начин и при зачитане на принципа на субсидиарност, като тези два аспекта бяха от значение за съответните заинтересовани страни.

Изисква се законодателен инструмент (регламент) за създаване на нова агенция.

### Кой подкрепя отделните варианти?

Степента на подкрепа варира между отделните заинтересовани страни и мерките и вариантите. Налице е широка подкрепа за по-добър обмен на информация и оценка на риска, но има силна съпротива от страна на националните органи, както и от организациите на работодателите по отношение на наложени съвместни трансгранични инспекции, обвързващи решения или задължителни механизми за уреждане на спорове. В сектора на международния автомобилен превоз националните органи изразяват по-силна подкрепа за механизъм на равнището на ЕС, който да улеснява хармонизираното трансгранично прилагане на правила. Професионалните съюзи изразяват подкрепа за помирителни механизми на

равнище на ЕС. Както професионалните съюзи, така и гражданите биха подкрепили разширяването на механизмите за уреждане на спорове отвъд националните органи за отделните трансгранични спорове.

С някои изключения подкрепата за създаването на нов орган зависи от обхвата и целите, които му бъдат зададени, както и от възможните разходи, свързани с това. Заинтересованите страни са склонни да предпочитат варианта за рационализиране и подобряване на ефикасността на съществуващите мрежи и структури.

## **В. Въздействие на предпочитания вариант**

### **Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — от основните варианти)?**

Ползите за физическите лица, най-вече за мобилните работници, ще бъдат по-добра защита и намаляване на излагането на рискове от измами и злоупотреби, особено в сектора на автомобилния превоз. Допълнителни ползи произтичат и от подобряването на възможностите за упражняване на техните права на свободно движение.

Предприятията, най-вече МСП, ще се ползват от по-лоялна конкуренция и равнопоставени условия, както и от по-малко несигурност относно своята ситуация, особено по отношение на командироването на работници. Това, заедно с по-добрата информация, може да улесни вземането на решение от тяхна страна за започване на трансгранични дейности.

Ползите за националните органи произтичат от укрепването на сътрудничеството между тях и капацитета за контрол с цел по-добро прилагане на правилата. Очаква се с времето да се увеличат ползите от структурираното сътрудничество, тъй като повече национални органи ще решат да използват наличната рамка.

От подобреното и по-справедливото функциониране на вътрешния пазар ще произтекат по-широки макроикономически ползи, което ще допринесе за лоялната конкуренция като цяло и за възстановяване на доверието между администрациите.

### **Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?**

При предпочитания комбиниран вариант общите бюджетни разходи на ЕС за Европейския орган по труда се изчисляват на 50,9 милиона евро на година при достигане на оптимален ритъм на работа през 2023 г. Няма въздействие върху околната среда.

### **Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?**

Отражението върху предприятията, МСП и микропредприятията ще бъде положително. Те следва да се възползват от подобрената ефективност на администрацията и от по-доброто функциониране на вътрешния пазар, именно чрез по-добро прилагане на равни условия. Няма разходи за предприятията, спазващи правилата.

### **Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?**

Предвид подкрепата за предложението от бюджета на ЕС отражението върху националните бюджети ще бъде минимално. Не е възможно да се изрази количествено с точност въздействието върху администрациите, но въз основа на проучвания на конкретни случаи, се очаква отражението да е положително, тъй като по-доброто прилагане на правилата ще позволи събирането на неизплатени в миналото социалноосигурителни вноски.

### **Ще има ли други значителни въздействия?**

Предложението ще доведе до рационализиране на някои от съществуващите органи на ЕС по въпросите

на мобилността, а именно: i) Европейското бюро за координация на EURES; ii) Помирителния съвет на Административната комисия (АК) за координация на социалната сигурност, iii) Одиторския съвет и iv) Техническата комисия към АК; v) Европейската платформа за противодействие на недеklarирания труд ; vi) Комитета от експерти по въпросите на командироването на работници ; и vii) Техническият комитет по въпросите на свободното движение на работници. Извършваните понастоящем задачи от тези органи ще бъдат изпълнявани от Органа. На тяхно място Европейският орган по труда ще развива сътрудничеството с останалите три комитета в сферата на трудовата мобилност и координирането на социалната сигурност (Административния и Консултативния комитет) и Консултативния комитет относно свободното движение на работниците. Комитетът по автомобилен транспорт следва да не се променя.

#### **Г. Последващи действия**

##### **Кога ще се извърши преглед на политиката?**

Комисията ще направи преглед на прилагането на регламента 5 години след влизането му в сила в съответствие с изискванията на Финансовия регламент и Насоките за по-добро регулиране.