



Ve Štrasburku dne 13.3.2018
SWD(2018) 69 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

**návrhu nařízení Evropského Parlamentu a Rady,
kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti**

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

Souhrnný přehled

Posouzení dopadů [návrhu nařízení, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti]

A. Potřeba opatření

Proč? Jaký problém se řeší?

Volný pohyb pracovníků a služeb je pro EU klíčovým přínosem. Závisí ovšem na jasných, spravedlivých a účinně prosazovaných pravidlech pro přeshraniční mobilitu pracovní síly a koordinaci sociálního zabezpečení. EU vypracovala rozsáhlý soubor právních předpisů, které upravují volný pohyb pracovníků, jejich vysílání v rámci poskytování služeb, jakož i pravidla koordinace sociálního zabezpečení. Junckerova Komise předložila vícero návrhů na zlepšení tohoto regulačního rámce, včetně revize směrnice o vysílání pracovníků a nařízení o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, a také *lex specialis* v oblasti vysílání pracovníků v odvětví mezinárodní silniční dopravy.

Přetrvávají však obavy ohledně dodržování a účinného prosazování pravidel EU, což může ohrozit důvěru ve vnitřní trh a jeho spravedlnost. Vystávají zejména dva problémy: zaprvé, nedostatek informací, podpory a poradenství pro jednotlivce a zaměstnavatele v přeshraničních situacích, zadruhé, nedostatečná spolupráce mezi vnitrostátními orgány při prosazování pravidel.

Cílem tohoto návrhu je řešit tyto konkrétní úkoly:

- nedostatečná podpora a poradenství jednotlivcům a podnikům v přeshraničních situacích, včetně nedostatečných informací, které se dostávají veřejnosti, pokud jde o její práva a povinnosti,
- nedostatečný přístup k informacím a jejich sdílení mezi vnitrostátními orgány odpovědnými za různé domény mobility pracovní síly a koordinace sociálního zabezpečení,
- nedostatečná kapacita vnitrostátních orgánů k organizaci spolupráce s orgány napříč hranicemi,
- nedostatečné nebo absentující mechanismy pro společnou přeshraniční činnost v oblasti prosazování práva,
- absence přeshraničního mechanismu mediace mezi členskými státy napříč všemi doménami mobility pracovní síly a koordinace sociálního zabezpečení,
- nedostatečná spolupráce zavedená v této oblasti na úrovni EU.

Mobilita pracovní síly v EU byla během celé krize na vzestupu. V roce 2017 žilo nebo pracovalo v jiném než ve svém domovském členském státě 17 milionů občanů. Ve srovnání se situací před deseti lety je to téměř dvojnásobek. Počet vysílaných pracovníků od roku 2010 vzrostl o 68 %, na 2,3 milionu v roce 2016. 1,4 milionu občanů EU dojíždí za prací do jiného členského státu. Tyto okolnosti vyžadují efektivní spolupráci mezi vnitrostátními orgány a koordinovanou administrativní činnost k řízení pracovního trhu, který je čím dál více celoevropský.

Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?

Obecným cílem iniciativy je posílit spravedlnost vnitřního trhu a důvěru v něj a podpořit volný pohyb pracovníků a služeb. Zvláštní cíle iniciativy:

- zlepšit přístup jednotlivců a zaměstnavatelů k informacím o příslušných právech a povinnostech v oblasti mobility pracovní síly a koordinace sociálního zabezpečení, jakož i přístup k příslušným službám,
- podporovat operativní spolupráci mezi jednotlivými orgány při přeshraničním vymáhání příslušných právních předpisů Unie, včetně usnadňování společných inspekcí,
- zprostředkovávat a usnadňovat hledání řešení v případech přeshraničních sporů mezi vnitrostátními orgány a v případě narušení fungování trhu práce, např. při restrukturalizaci společností, jež má dopad v několika členských státech.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?

Prosazování právních předpisů EU mají sice nadále v kompetenci vnitrostátní orgány, ale volný pohyb pracovníků, jejich vysílání a koordinace sociálního zabezpečení jsou ze své podstaty záležitostmi nadnárodního charakteru, které vyžadují jednání na úrovni EU.

--

B. Řešení

Jaké legislativní a nelegislativní možnosti byly zvažovány? Je některá možnost upřednostňována? Proč?

V případě Evropského orgánu pro pracovní záležitosti se uvažovalo o třech politických možnostech odstupňovaných podle míry ambicí: 1) možnost podpory, 2) operativní možnost a 3) možnost dohledu. V případě každé z možností by Evropský orgán pro pracovní záležitosti mohl provádět tyto úkoly:

- služby pracovní mobility pro jednotlivce a podniky,
- spolupráce a výměna informací mezi vnitrostátními orgány,
- podpora společných inspekcí,
- analýzy trhu práce a posouzení rizik,
- podpora budování kapacit,
- mediace mezi vnitrostátními orgány,
- usnadnění spolupráce mezi příslušnými zúčastněnými stranami v případě přeshraničního narušení trhu práce.

Z hlediska plnění se uvažovalo o těchto možnostech:

- vytvoření evropské sítě koordinující stávající orgány EU činné v oblasti mobility pracovní síly, přičemž Komise by převzala nové operativní úkoly, (1)
- zřízení nového Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, který bude provádět operativní úkoly a naváže na působení stávajících orgánů činných v oblasti mobility pracovní síly, (2)
- zřízení nového Evropského orgánu pro pracovní záležitosti na základě stávající agentury EU pro oblast zaměstnanosti (3).

Upřednostňovaná možnost je kombinací operativní politické možnosti (2) v podobě nového Evropského orgánu pro pracovní záležitosti (2). Tento přístup umožní Komisi nadále usměřovat politiku ve spolupráci s členskými státy, jak tomu bylo doposud, takže se dodrží doktrína zákazu delegování.

Operativní politická možnost dosahuje nejlepší rovnováhy při plnění cílů, má pozitivní dopad pro vnitrostátní orgány, pracovníky a podniky a současně nezvyšuje příliš náklady, přičemž se těší výrazné podpoře zúčastněných stran. Možnost plnění v podobě zřízení nového Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, který naváže na práci stávajících orgánů EU činných v oblasti mobility, spojuje účinnost plnění operativních úkolů s podporou činností stávajících orgánů EU při jejich současné racionalizaci, přičemž se dodrží zásada proporcionality i subsidiarity, čímž se zohlední dva důležité ohledy příslušných zúčastněných stran.

Zřízení nové agentury vyžaduje legislativní nástroj (nařízení).

Kdo podporuje kterou možnost?

Míra podpory se mezi jednotlivými zúčastněnými stranami a v případě jednotlivých opatření a možností různila. Byla vyslovena široká podpora pro lepší výměnu informací a posuzování rizik, ale mezi vnitrostátními orgány, jakož i organizacemi zaměstnavatelů panuje zjevná neochota, pokud jde o nařizované společné přeshraniční inspekce, závazná rozhodnutí či závazné mechanismy řešení sporů. V odvětví mezinárodní silniční dopravy vnitrostátní orgány pro prosazování právních předpisů výrazněji podporují mechanismus na úrovni EU, který by usnadnil harmonizované přeshraniční prosazování pravidel. Odborové svazy podporují mechanismy dohodovacího řízení na úrovni EU. Odborové svazy i občané by podpořili rozšíření řešení sporů nad úroveň vnitrostátních orgánů na individuální přeshraniční spory.

Až na několik výjimek závisí podpora vytvoření nového orgánu na rozsahu jeho působnosti a cílů, jakož i na jeho případných nákladech. Zúčastněné strany obvykle upřednostňují možnost racionalizace a zefektivnění stávajících sítí a struktur.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody)

hlavních možností)?

Výhodou pro jednotlivce (zejména mobilní pracovníky) bude lepší ochrana a menší riziko podvodu a zneužití, zejména v odvětví silniční dopravy. Dále se rozšíří možnosti uplatnění práv jednotlivců na volný pohyb.

Podniky, zejména malé a střední, budou mít přínos ze spravedlivější soutěže a rovných podmínek, jakož i ze snížení míry nejistoty ohledně své situace, což je obzvláště relevantní v souvislosti s vysíláním pracovníků. Společně s lepší informovaností to může usnadnit jejich rozhodování o tom, zda se zapojit do přeshraničních činností.

Výhody pro vnitrostátní orgány pramení z posílení jejich spolupráce a kontrolních kapacit pro lepší prosazování pravidel. Očekává se, že přínosy strukturované spolupráce časem porostou, až se dostupný rámec rozhodne využít více vnitrostátních orgánů.

Širší makroekonomické výhody by měly v zásadě vyplývat z lépe fungujícího a spravedlivějšího vnitřního trhu, který bude přispívat ke všeobecně spravedlivé hospodářské soutěži a obnovení důvěry mezi veřejnými správami.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

V rámci upřednostňované kombinované možnosti se celkové rozpočtové náklady EU na Evropský orgán pro pracovní záležitosti odhadují na 50,9 milionu ročně, přičemž plného provozu se dosáhne v roce 2023. Iniciativa nemá žádné dopady na životní prostředí.

Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?

Dopad na podniky, včetně podniků malých a středních a mikropodniků, by měl být pozitivní. Přínosem by pro ně mělo být administrativní zefektivnění a lepší fungování vnitřního trhu, a to zejména díky lepšímu prosazování rovných podmínek. Podnikům dodržujícím pravidla nevzniknou žádné nové náklady.

Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?

Dopady na vnitrostátní rozpočty budou minimální, neboť návrh má podporu z rozpočtu EU. Dopady na veřejné správy nelze přesně vyčíslit, ale na základě případových studií se očekává pozitivní vliv, neboť díky lepšímu prosazování pravidel se zachytí dříve neuhrazené příspěvky do systému sociálního zabezpečení.

Očekávají se jiné významné dopady?

Návrhem se spustí racionalizace některých stávajících orgánů EU v oblasti mobility, a sice: i) Evropský koordinační úřad EURES; ii) smírčí rada Správní komise (AC) pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení; iii) účetní komise a iv) technická komise AC; v) evropská platforma pro boj proti nehlášené práci; vi) Výbor odborníků pro vysílání pracovníků a vii) Technický výbor pro volný pohyb pracovníků. Úlohy, které v současné době provádějí tyto orgány, by prováděl nový orgán. Evropský orgán pro pracovní záležitosti by namísto toho rozvinul spolupráci se třemi zbývajícími výbory v oblasti mobility pracovníků a koordinace sociálního zabezpečení (správní komisí a poradním výborem) a s Poradním výborem pro volný pohyb pracovníků. Výbor pro silniční dopravu by rovněž zůstal nezměněný.

D. Návazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Komise přezkoumá uplatňování nařízení 5 let po jeho vstupu v platnost, v souladu s požadavky finančního nařízení a pokynů pro zlepšování právní úpravy.