



Strasbourg, den 13.3.2018
SWD(2018) 69 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning

om en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed

{COM(2018) 131 final} - {SWD(2018) 68 final} - {SWD(2018) 80 final}

Resumé

Konsekvensanalyse om forslag til forordning om oprettelse af en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Fri bevægelighed for arbejdstagere og tjenesteydelser er vigtige aktiver for EU. Men disse aktiver afhænger af klare, retfærdige og effektivt håndhævede regler for arbejdskraftmobilitet på tværs af grænserne og koordinering af de sociale sikringsordninger. EU har udarbejdet et omfattende lovkompleks om arbejdstagernes frie bevægelighed, udstationering af arbejdstagere i forbindelse med levering af tjenesteydelser og regler for koordinering af de sociale sikringsordninger. Juncker-Kommissionen har fremsat en række forslag med henblik på at forbedre disse lovrammer, deriblandt en omarbejdning af direktivet om udstationering af arbejdstagere, forordningen om koordinering af de sociale sikringsordninger samt lex specialis om udstationering inden for international vejtransport.

Der er imidlertid stadig betænkeligheder med hensyn til overholdelse og effektiv og velfungerende håndhævelse af EU-reglerne, som risikerer at skade tilliden til og retfærdigheden på det indre marked. Især to problemstillinger springer i øjnene: Den ene er utilstrækkelig oplysning, bistand og vejledning til enkeltpersoner og arbejdsgivere i forbindelse med grænseoverskridende aktiviteter, den anden er utilstrækkeligt samarbejde mellem nationale myndigheder om håndhævelse.

Dette forslag tager sigte på at løse følgende specifikke udfordringer:

- utilstrækkelig bistand og vejledning for enkeltpersoner og virksomheder i forbindelse med grænseoverskridende aktiviteter, herunder ufuldstændige eller sparsomme, tilgængelige oplysninger for borgerne om deres rettigheder og pligter
- utilstrækkelig adgang til og udveksling af oplysninger blandt de nationale myndigheder med ansvar for forskellige aspekter af arbejdskraftmobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger
- nationale myndigheders utilstrækkelige beføjelser til at tilrettelægge samarbejde med myndigheder på tværs af grænserne
- svage eller ikke eksisterende mekanismer med henblik på fælles håndhævelsesaktiviteter på tværs af grænserne
- mangel på en grænseoverskridende mekanisme for mægling mellem medlemsstaterne på tværs af alle aspekter af arbejdskraftmobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger
- utilstrækkeligt samarbejde på EU-plan på dette område.

Arbejdskraftmobiliteten i EU har vist en opadgående tendens i løbet af hele krisen. I 2017 boede og arbejdede 17 millioner borgere i en anden medlemsstat end den, hvor de var statsborgere. Dette tal er næsten fordoblet i forhold til for ti år siden. Antallet af udstationeringer er steget med 68 % fra 2010 til 2,3 millioner i 2016. Der er 1,4 millioner EU-borgere, som pendler for at tage på arbejde i en anden medlemsstat. I en sådan situation er der behov for et effektivt samarbejde mellem de nationale myndigheder og en fælles administrativ indsats for at forvalte det stadig mere europæiske arbejdsmarked.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Det overordnede mål for dette initiativ er at styrke retfærdigheden i og tilliden til det indre marked og fremme den frie bevægelighed for arbejdstagere og tjenesteydelser. Initiativets specifikke målsætninger er:

- at forbedre adgangen til oplysninger for enkeltpersoner og arbejdsgivere om deres rettigheder og pligter inden for arbejdskraftmobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger samt adgangen til relevante tjenester
- at styrke det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne imellem om håndhævelse på tværs af grænserne af relevant EU-lovgivning, herunder fælles inspektioner
- at foretage mægling og bidrage til at finde løsninger i tilfælde af tvister mellem nationale myndigheder og forstyrrelser på arbejdsmarkedet på tværs af grænserne som f.eks. en omstrukturering af virksomheder, der berører flere medlemsstater.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

Mens håndhævelsen af EU-retten fortsat henhører under de nationale myndigheders kompetenceområde, er arbejdstageres frie bevægelighed, udstationering af arbejdstagere og koordinering af de sociale sikringsordninger pr. definition tværnationale anliggender, som kræver handling på EU-plan.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Der er overvejet tre forskellige løsninger for Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed, her opstillet i stigende ambitionsniveau: 1) en støtteløsning, 2) en operationel løsning og 3) en tilsynsløsning. Hver løsning dækker følgende opgaver, som Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed vil kunne varetage:

- arbejdskraftmobilitetstjenester for enkeltpersoner og virksomheder,
- samarbejde og udveksling af oplysninger mellem de nationale myndigheder
- støtte til fælles inspektioner
- arbejdsmarkedsanalyser og risikovurdering
- bistand til kapacitetsopbygning
- mægling mellem nationale myndigheder
- fremme af samarbejdet mellem relevante interesserede parter i tilfælde af forstyrrelser på arbejdsmarkedet på tværs af grænserne.

Hvad angår konkrete resultater, har man overvejet følgende muligheder:

- 1) der oprettes et europæisk netværk til koordinering af EU's eksisterende organer for arbejdskraftmobilitet, og Kommissionen påtager sig nye operationelle opgaver
- 2) der oprettes en ny europæisk arbejdsmarkedsmyndighed, som skal varetage operationelle opgaver og bygge videre på de eksisterende organer for arbejdskraftmobilitet
- 3) der oprettes en ny europæisk arbejdsmarkedsmyndighed med udgangspunkt i et eksisterende EU-agentur på beskæftigelsesområdet.

Den foretrukne løsningsmodel er en kombination af den operationelle løsning (2) med det konkrete resultat, at der oprettes en ny europæisk arbejdsmarkedsmyndighed (2). Denne tilgang giver Kommissionen mulighed for at bibeholde den politiske styring, sammen med medlemsstaterne som i dag, og dermed opfyldes doktrinen om ikke-delegering.

Den operationelle løsning vil afstedkomme den optimale balance med hensyn til at nå målene, hvilket sikrer positive virkninger for de nationale myndigheder, virksomhederne og arbejdstagerne uden nogen væsentlig stigning i omkostninger, og denne løsning nyder desuden stor opbakning blandt de interesserede parter. Det konkrete resultat, at der oprettes en ny europæisk arbejdsmarkedsmyndighed, som bygger videre på de eksisterende EU-organer for arbejdskraftmobilitet, kombinerer effektiv varetagelse af operationelle opgaver med støtte til de eksisterende EU-organers aktiviteter, som samtidig rationaliseres på en forholdsmæssig måde og under overholdelse af nærhedsprincippet, som er to af de betæneligheder, som de relevante interessenter har haft.

Der kræves en retsakt (forordning) for at oprette et nyt agentur.

Hvem støtter hvilken løsning?

Der er forskellige grader af opbakning blandt forskellige interessenter til forskellige tiltag og løsninger. Der er bred opbakning til bedre udveksling af oplysninger og risikovurdering, men der er stærk modvilje blandt de nationale myndigheder og arbejdsgiverorganisationerne imod at indføre fælles grænseoverskridende inspektioner, bindende afgørelser eller bindende tvistbilæggelsesmekanismer. De nationale håndhævende myndigheder for international vejtransport foretrækker en harmoniseret ordning på EU-plan, der vil lette grænseoverskridende håndhævelse af reglerne. Fagforeningerne går ind for forligsmekanismer på EU-plan. Både fagforeninger og borgere støtter en udvidelse ud over nationale myndigheder til bilæggelse af individuelle tvister på tværs af landegrænser.

Med nogle enkelte undtagelser er opbakningen til, at der oprettes en ny myndighed, betinget af dennes anvendelsesområde og mål samt eventuelle omkostninger. Interessenterne går overvejende ind for løsningen om at rationalisere og øge effektiviteten af de eksisterende netværk og strukturer.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Fordelene for enkeltpersoner, navnlig de mobile arbejdstagere, bliver bedre beskyttelse mod og mindre eksponering over for risikoen for svig og misbrug, især inden for vejtransportsektoren. Hertil kommer yderligere fordele ved at have bedre mulighed for at udøve retten til fri bevægelighed.

Virksomheder, især SMV'er, vil drage fordel af en mere retfærdig konkurrence og lige markedsvilkår og af en mindsket usikkerhed om deres situation, navnlig i forbindelse med udstationering af arbejdstagere. Dette kan i kombination med bedre oplysning gøre det lettere for dem at beslutte sig for at deltage i grænseoverskridende aktiviteter.

Fordelene for de nationale myndigheder udspringer af deres styrkede samarbejds- og kontrolkapacitet og bedre håndhævelse af reglerne. Fordelene ved struktureret samarbejde forventes at stige, efterhånden som flere nationale myndigheder begynder at anvende de disponible rammer.

Bredere makroøkonomiske fordele vil generelt følge af, at det indre marked fungerer bedre og mere retfærdigt, hvilket bidrager til en overordnet retfærdig konkurrence og til at genskabe tilliden mellem forskellige forvaltninger.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den foretrukne kombination af løsninger vil medføre samlede omkostninger på EU-budgettet for Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed på skønsmæssigt 50,9 mio. EUR pr. år, efter fuld gennemførelse i 2023. Der er ingen miljømæssige virkninger.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?

Virksomheder, herunder også SMV'er og mikrovirksomheder, forventes at blive positivt påvirket. De vil kunne drage fordel af bedre administrativ effektivitet og et bedre fungerende indre marked, navnlig gennem en bedre håndhævelse på lige vilkår. Der er ingen omkostninger for virksomheder, der overholder reglerne.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

De nationale budgetter vil blive pålagt minimale omkostninger i betragtning af den støtte, der er for at dække forslaget i EU-budgettet. Det er ikke muligt præcist at opgøre virkningerne for forvaltningerne, men på grundlag af casestudier forventes virkningerne at være positive, eftersom bedre håndhævelse vil opveje de socialsikringsbidrag, der førhen ikke skulle betales.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?

Forslaget vil udløse en rationalisering af nogle af de eksisterende EU-organer for arbejdskraftmobilitet, nemlig: i) Det Europæiske Koordineringsbureau under Eures, ii) forligsudvalget under Den Administrative Kommission For Koordinering Af Sociale Sikringsordninger, iii) revisionsudvalget, iv) det tekniske udvalg under den administrative kommission, v) den europæiske platform til bekæmpelse af sort arbejde, vi) ekspertudvalget for udstationering af arbejdstagere og vii) Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed. De opgaver, der i øjeblikket varetages af disse organer, vil blive udført af myndigheden. Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed vil i stedet indlede et samarbejde med de tre resterende udvalg for arbejdskraftmobilitet og koordinering af de sociale sikringsordninger (den administrative kommission og det rådgivende udvalg) og Det Rådgivende Udvalg

for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed. Udvalget for vejtransport forbliver også uændret.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

Kommissionen vil evaluere gennemførelsen af forordningen fem år efter dens ikrafttrædelse i overensstemmelse med kravene i finansforordningen og retningslinjerne for bedre regulering.