



Strasbūras, 2018 03 13
SWD(2018) 69 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento

kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija

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

Santraukos lentelė

Pasiūlymo dėl Reglamento, kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija, poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kodėl? Kokia problema sprendžiama?

Laisvas darbuotojų ir paslaugų judėjimas – vienas labiausiai brangintinų ES pasiekimų. Vis dėlto ši laisvė priklauso nuo aiškių, sąžiningų ir veiksmingai įgyvendinamų taisyklių, kuriomis reglamentuojamas tarpvalstybinis darbo jėgos judumas ir socialinės apsaugos koordinavimas. ES jau yra parengusi daug teisės aktų, kuriais reglamentuojamas laisvas darbuotojų judėjimas, darbuotojų komandiravimas paslaugoms teikti ir socialinės apsaugos koordinavimo taisyklės. J.-C. Junckerio vadovaujama Komisija pateikė ne vieną pasiūlymą, kaip patobulinti šią reglamentavimo sistemą, be kita ko, peržiūrėjo Darbuotojų komandiravimo direktyvą, Reglamentą dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, taip pat *lex specialis* dėl tarptautinio kelių transporto sektoriaus darbuotojų komandiravimo.

Vis dėlto tebėlieka neišspręstų uždavinių, susijusių su ES taisyklių laikymusi ir veiksmingu jų vykdymu, o tai kelia pavojų pasitikėjimui ir sąžiningumui vidaus rinkoje. Dvi didžiausios problemos yra nepakankama informacija, parama ir orientavimas tarpvalstybinio lygmeniu veikiantiems fiziniams asmenims ir darbdaviams bei nepakankamas nacionalinių institucijų bendradarbiavimas užtikrinant, kad taisyklės būtų vykdomos.

Šiuo pasiūlymu siekiama išspręsti tokias problemas kaip:

- nepakankama parama ir orientavimas tarpvalstybinio lygmeniu veikiantiems fiziniams asmenims ir įmonėms, be kita ko, neišsami ar menka vieša informacija apie piliečių teises ir pareigas;
- nepakankamos galimybės gauti informaciją ir ja dalytis tarp nacionalinių institucijų, atsakingų už įvairias darbo jėgos judumo sritis ir socialinės apsaugos koordinavimą;
- nepakankami nacionalinių institucijų pajėgumai organizuoti tarpvalstybinį bendradarbiavimą;
- menki bendros tarpvalstybinės vykdymo užtikrinimo veiklos mechanizmai ar tokių mechanizmų nebuvimas;
- tarpvalstybinio valstybių narių tarpininkavimo mechanizmo, taikytino visose darbo jėgos judumo ir socialinės apsaugos koordinavimo srityse, nebuvimas;
- nepakankamas ES lygmens bendradarbiavimas šioje srityje.

ES darbo jėgos judumas didėjo net siaučiant krizei. 2017 m. ne savo pilietybės valstybėje narėje gyveno 17 mln. piliečių. Per pastarąjį dešimtmetį šis skaičius beveik padvigubėjo. Komandiruojamų darbuotojų skaičius nuo 2010 m. išaugo 68 proc. ir 2016 m. buvo 2,3 mln. 1,4 mln. ES piliečių kasdien važinėja į darbą kitoje valstybėje narėje. Todėl norint geriau valdyti vis labiau europėjančią darbo rinką, reikia veiksmingo nacionalinių institucijų bendradarbiavimo ir suderintų administracinių veiksmų.

Ko siekiama šia iniciatyva?

Bendras iniciatyvos tikslas – prisidėti prie vidaus rinkos teisingumo ir pasitikėjimo ja didinimo ir remti laisvą darbuotojų ir paslaugų judėjimą. Konkretūs iniciatyvos tikslai yra:

- padėti fiziniams asmenims ir darbdaviams gauti informaciją apie teises ir pareigas įvairiose darbo jėgos judumo ir socialinės apsaugos koordinavimo srityse bei galimybę naudotis atitinkamomis paslaugomis;
- stiprinti operatyvinį institucijų bendradarbiavimą atitinkamos Sąjungos teisės tarpvalstybinio įgyvendinimo srityje, be kita ko, sudaryti palankesnes sąlygas bendriems patikrinimams;
- tarpininkauti ir padėti rasti sprendimą kilus ginčui tarp nacionalinių institucijų ir atsiradus tarpvalstybiniams darbo rinkos sutrikimams, pavyzdžiui, kai bendrovių reorganizavimas daro poveikį kelioms valstybėms narėms.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?

Už ES teisės vykdymą atsako nacionalinės institucijos, o laisvas darbuotojų judėjimas, darbuotojų komandiravimas ir socialinės apsaugos koordinavimas yra iš esmės tarpvalstybinio pobūdžio klausimai, kuriuos reikia spręsti ES lygmeniu.

--

B. Sprendimai

Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?

Buvo apsvarstytos trys skirtingų užmojų Europos darbo institucijos politikos galimybės: 1) rėmimo galimybė, 2) operatyvinė galimybė ir 3) priežiūros galimybė. Pasirinkus bet kurią iš jų Europos darbo institucijai tektų tokie uždaviniai:

- darbo jėgos judumo paslaugos fiziniams asmenims ir įmonėms;
- nacionalinių institucijų bendradarbiavimas ir dalijimasis informacija;
- bendrų patikrinimų rėmimas;
- darbo rinkos analizė ir rizikos vertinimas;
- pajėgumų didinimo rėmimas;
- tarpininkavimas nacionalinėms institucijoms;
- suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimo palengvinimas tarpvalstybinio darbo rinkų sutrikimo atveju.

Kalbant apie įgyvendinimą, svarstytos tokios galimybės:

- įsteigiamas Europos tinklas, kuris koordinuotų esamas ES darbo jėgos judumo įstaigas, o Komisija imasi tam tikrų operatyvinių uždavinių (1 galimybė);
- atsižvelgiant į esamas darbo jėgos judumo įstaigas, įsteigiama nauja Europos darbo institucija, vykdanči operatyvinius uždavinius (2 galimybė);
- esamos užimtumo srityje veikiančios ES agentūros pagrindu įsteigiama nauja Europos darbo institucija (3 galimybė).

Tinkamiausia yra operatyvinė galimybė (2 politikos galimybė) įsteigiant naują Europos darbo instituciją (2 įgyvendinimo galimybė). Taip Komisijai suteikiama galimybė toliau valdyti politiką drauge su valstybėmis narėmis, kaip šiuo metu, taigi užtikrinamas nedelegavimas.

Pasirinkus operatyvinės politikos galimybę būtų užtikrinta geriausia pusiausvyra siekiant tikslų, teigiamo poveikio nacionalinėms institucijoms, darbuotojams ir įmonėms, reikšmingai nepadidinant sąnaudų, ir drauge būtų prisidėta prie suinteresuotųjų subjektų rėmimo. Įgyvendinimo galimybė, pagal kurią atsižvelgiant į esamas ES lygmens darbo jėgos judumo įstaigas, įsteigiama nauja Europos darbo institucija, padėtų derinti operatyvinių uždavinių veiksmingą sprendimą su esamų ES įstaigų veikla ir padėtų ją racionalizuoti – laikantis proporcingumo ir subsidiarumo principo, kaip to pageidavo suinteresuotieji subjektai.

Naujai agentūrai įsteigti reikalinga teisėkūros priemonė – reglamentas.

Kas kuriai galimybei pritaria?

Suinteresuotieji subjektai ne visoms priemonėms ir galimybėms pritaria vienodai. Plačiai pritariama geresniems informacijos mainams ir rizikos vertinimui, tačiau nacionalinės institucijos ir darbdavių organizacijos nepalankiai vertina primetamus bendrus tarpvalstybinius patikrinimus, privalomus sprendimus ar privalomus ginčų sprendimo mechanizmus. Tarptautinio kelių transporto sektoriaus nacionalinės vykdomosios institucijos labiau remia ES lygmens mechanizmą, kuris padėtų suvienodinti tarpvalstybinį taisyklių vykdymą. Profesinės sąjungos pritaria ES taikinimo mechanizmams. Tiek profesinės sąjungos, tiek piliečiai pritarė ginčų sprendimo išplėtimui už nacionalinių institucijų ribų, jei tie ginčai yra tarpvalstybinio pobūdžio.

Nors yra kelios išimtys, pritarimas naujos institucijos steigimui priklauso nuo jos veiklos aprėpties ir tikslų bei nuo galimų sąnaudų. Suinteresuotieji subjektai paprastai palankiau vertino racionalizavimo ir dabartinių tinklų bei struktūrų veiksmingumo didinimo galimybę.

C. Tinkamiausios alternatyvos poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

--

Pranašumai fiziniam asmeniui, visų pirma jūdiems darbuotojams, – geresnė apsauga ir mažesnis sukčiavimo ir piktnaudžiavimo pavojus, ypač kelių transporto sektoriuje. Dar daugiau naudos bus gauta dėl geresnių galimybių naudotis laisvo judėjimo teise.

Įmonėms, ypač MVĮ, pravers sąžiningesnė konkurencija ir vienodos sąlygos bei mažesnis netikrumas dėl padėties, visų pirma kiek tai susiję su darbuotojų komandiravimu. Šie aspektai, drauge su geresniu informavimu, gali padėti įmonėms apsispręsti imtis tarpvalstybinės veiklos.

Nacionalinės institucijos gaus naudos iš aktyvesnio bendradarbiavimo ir kontrolės, padėsiančios užtikrinti geresnį taisyklių vykdymą. Tikimasi, kad struktūrinio bendradarbiavimo nauda ilgainiui išaugs, nes sistema ims naudotis vis daugiau nacionalinių institucijų.

Didesnio masto makroekonominių pranašumų turėtų atsirasti dėl geresnio ir sąžiningesnio vidaus rinkos veikimo, sąžiningos konkurencijos ir administracijų tarpusavio pasitikėjimo atkūrimo.

Kokios būtų tinkamiausios alternatyvos (jei jos nėra – pagrindinių alternatyvų) įgyvendinimo išlaidos?

Pasirinkus tinkamiausią galimybių derinį, su Europos darbo institucija susijusios preliminarios bendros ES biudžeto sąnaudos būtų 50,9 mln. EUR per metus, kai Institucija ims veikti visu pajėgumu (2023 m.). Poveikio aplinkai padaryta nebus.

Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?

Įmonėms, MVĮ ir labai mažoms įmonėms bus daromas teigiamas poveikis. Jos turėtų gauti naudos dėl didesnio administracinio veiksmingumo ir geresnio vidaus rinkos veikimo, visų pirma dėl geriau užtikrinamų vienodų konkurencijos sąlygų. Įmonės, kurios laikosi taisyklių, papildomų išlaidų nepatirs.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Kadangi pasiūlymas bus remiamas iš ES biudžeto, poveikis nacionaliniams biudžetams bus minimalus. Nustatyti tikslų kiekybinį poveikį administracijoms neįmanoma, tačiau atvejų tyrimas rodo, kad poveikis turėtų būti teigiamas, nes geresnis taisyklių vykdymo užtikrinimas padės gauti anksčiau nemokėtas socialines įmokas.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Pasiūlymu bus suteiktas postūmis racionalizuoti kai kurių dabartinių ES judumo įstaigų veiklą, pavyzdžiui: i) EURES Europos koordinavimo centro; ii) Socialinių apsaugos sistemų koordinavimo administracinės komisijos taikinimo tarybos; iii) Audito valdybos; iv) Administracinės komisijos Techninės komisijos; v) Europos platformos nedeklaruojamo darbo problemai spręsti; vi) Darbuotojų komandiravimo ekspertų komiteto; vii) Techninio laisvo darbuotojų judėjimo komiteto. Uždaviniai, kuriuos šiuo metu vykdo minėtos įstaigos, bus perduoti Europos darbo institucijai. Be to, Europos darbo institucija imtų bendradarbiauti su likusiais trimis komitetais, veikiančiais darbo jėgos judumo ir socialinės apsaugos koordinavimo srityje, – Administracine komisija ir Patariamuoju komitetu ir Laisvo darbuotojų judėjimo patariamuoju komitetu. Nesikeis ir Kelių eismo komiteto veikla.

D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Praėjus penkeriems metams po Reglamento įsigaliojimo, Komisija įvertins jo taikymą atsižvelgdama į Finansinio reglamento ir Geresnio reglamentavimo gairių reikalavimus.