



IL-KUMMISSJONI  
EWROPEA

Strasburgu, 13.3.2018  
SWD(2018) 71 final

**DOKUMENT TA' HIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI  
SOMMARJU EŻEKUTTIV TAL-VALUTAZZJONI TAL-IMPATT**

*Li jakkumpanja d-dokument*

**Proposta ghal Rakkomandazzjoni tal-Kunsill**

**dwar l-aċċess għall-protezzjoni soċjali għall-haddiema u għall-persuni li jahdmu għal  
rashom**

{COM(2018) 132 final} - {SWD(2018) 70 final}

<b>Skeda tas-Sommarju Eżekuttiv</b>
Valutazzjoni tal-impatt fuq ir-Rakkomandazzjoni tal-Kunsill dwar l-aċċess għall-protezzjoni soċjali għall-haddiema u għall-persuni li jaħdmu għal rashom
<b>A. Htieġa li tittiehed azzjoni</b>
<b>Għaliex? X'inhi l-problema li qed tiġi indirizzata?</b>
<p>Il-globalizzazzjoni, il-bidla teknoloġika, il-bidliet fl-istituzzjonijiet tas-suq tax-xogħol u l-bidla demografika għaġġlu l-bidla fis-swieq tax-xogħol Ewropej u għamlu l-opportunitajiet ta' xogħol dejjem aktar diversi. Il-karrieri wkoll qed isiru inqas lineari.</p> <p>Is-sistemi ta' protezzjoni soċjali ġew żviluppati primarjament għall-haddiema f'“relazzjonijiet ta' impjieg standard” u baqgħu mmirati lejn dawn il-haddiema. Ir-relazzjonijiet ta' impjieg standard jimplikaw relazzjoni ta' xogħol fit-tul u full-time, u f'bosta pajjiżi dawk li jaħdmu għal rashom qatt ma kienu inklużi bis-sħiħ fis-sistemi ta' protezzjoni soċjali. Hemm għadd ta' persuni dejjem jiżdied f'forom mhux standard ta' xogħol jew li jaħdmu għal rashom li, minhabba l-istatus tas-suq tax-xogħol tagħhom, jibqgħu mingħajr aċċess suffiċjenti għall-protezzjoni soċjali.</p> <p>Diskrepanzi bħal dawn iżidu r-riskji għall-benessri tal-individwi affettwati u l-familji tagħhom li jgarrbu incertezza ekonomika akbar u dan johloq inugwaljanzi intergenerazzjonali u intragenerazzjonali godda. Jinħassu wkoll konsegwenzi negattivi fil-livell aggregat u dan johloq riskju għas-sostenibbiltà finanzjarja tas-sistemi u jipprojbixxu lis-sistemi ta' protezzjoni soċjali milli jaġixxu bħala stabilizzaturi awtomatiċi li jdgħajfu ċ-ċikli ekonomiċi li jnaqqsu l-benessri.</p>
<b>X'mistennija tikseb din l-inizjattiva?</b>
<p>L-objettiv ġenerali tal-inizjattiva “Aċċess għall-protezzjoni soċjali għall-haddiema u għall-persuni li jaħdmu għal rashom” huwa li tappoġġa lil dawk li jaħdmu għal rashom u lill-haddiema mhux standard kollha li, minhabba t-tip ta' kuntratt tagħhom jew l-istatus tas-suq tax-xogħol, mhumiex protetti biżżejjed minn skemi ta' protezzjoni soċjali fir-rigward tal-qgħad, tal-mard, tal-maternità jew tal-paternità, tal-aċċidenti waqt ix-xogħol u tal-mard okkupazzjonali, tad-diżabbiltà u tax-xjuħija. B'mod aktar speċifiku, l-inizjattiva għandha l-għan li thegġeġ lill-Istati Membri biex jippermettu lil dawn il-gruppi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• jaderixxu ma' sistemi ta' protezzjoni soċjali korrispondenti (biex b'hekk jitnehhew id-diskrepanzi fil-kopertura),</li> <li>• jakkumulaw u jieħdu intitolamenti xierqa (kopertura effettiva xierqa) u jiffacilitaw it-trasferibbiltà tal-intitolamenti tal-protezzjoni soċjali bejn l-iskemi,</li> <li>• ikollhom informazzjoni trasparenti dwar l-intitolamenti u l-obbligi tal-protezzjoni soċjali tagħhom</li> </ul>
<b>X'inhu l-valur miżjud ta' azzjoni fil-livell tal-UE?</b>
<p>Il-problema tan-nuqqas ta' aċċess għall-protezzjoni soċjali għal għadd dejjem jiżdied ta' persuni fis-suq tax-xogħol u l-konsegwenzi negattivi tiegħu fuq il-ġustizzja soċjali, id-dinamiżmu fis-suq tax-xogħol u t-tkabbir sostenibbli huma mifruxa sew fl-Istati Membri kollha. Filwaqt li t-fassil u l-finanzjament tas-sistemi ta' protezzjoni soċjali huma kompetenza nazzjonali u xi pajjiżi qed jintroduċu xi riformi parzjali, l-azzjoni fil-livell tal-UE tista' tappoġġa l-Prinċipju 12 tal-Pilastru Ewropew tad-Drittijiet Soċjali u tiżgura li l-progress ma jkunx parzjali jew irregolari iżda minflok ikun garantit fil-gruppi, fil-fergħat tal-protezzjoni soċjali u fl-Istati Membri kollha, u b'hekk jinholqu kundizzjonijiet ekwi għall-aġenti ekonomiċi fis-suq intern. L-azzjoni tal-UE tista' tevita distorsjoni tal-kompetizzjoni fuq perjodu qasir u tiżgura li l-Istati Membri kollha jimxu fl-istess direzzjoni u fl-istess ħin jipromwovu konvergenza 'l fuq, għall-benefiċċju tal-ekonomija tal-UE kollha.</p>

## B. Soluzzjonijiet

### X'għazliet ta' politika legiżlattivi u mhux legiżlattivi ġew ikkunsidrati? Hemm għażla ppreferuta jew le? Għaliex?

L-istrumenti kkunsidrati għall-inizjattiva huma Rakkomandazzjoni tal-Kunsill, Direttiva u aktar attenzjoni fuq il-protezzjoni soċjali fil-kuntest ta' strumenti eżistenti, b'mod partikolari s-Semestru Ewropew u l-Metodu Miftuħ ta' Koordinazzjoni (MMK) Soċjali. L-istrument ippreferut huwa Rakkomandazzjoni tal-Kunsill minhabba li hija meqjusa bħala l-aktar strument effettiv u proporzjonat f'dan il-mument. Il-valur miżjud ewlieni ta' Rakkomandazzjoni f'dan l-istadju huwa li jinholq momentum li jappoġġa u jikkumplimenta d-dibattiti u r-riformi nazzjonali, u b'hekk jiġu ggwidati l-isforzi tal-Istati Membri lejn konverġenza 'l fuq. Minhabba n-natura li dejjem tevolvi tal-problema, ir-riformi li għaddejjin f'xi Stati Membri u l-limitazzjonijiet statistiċi, Rakkomandazzjoni tal-Kunsill hija approċċ aktar proporzjonat minn Direttiva. Għalkemm Direttiva tista' tkun aktar effettiva mill-perspettiva strettament ekonomika biex jintlaħqu l-oġettivi ta' din l-inizjattiva, il-konsultazzjonijiet jimplikaw li mhuwiex żgur li din tiġi appoġġata mill-Istati Membri kollha, u dan jagħmilha l-inqas strument effettiv b'mod ġenerali.

Flimkien max-xenarju ta' referenza (il-Pakkett A), qed jiġu vvalutati żewġ pakketti ta' politika alternattiva, kull wiehied jiġbor flimkien miżuri li jindirizzaw tliet oġettivi speċifiċi tal-inizjattiva.

Il-Pakkett B għandu l-għan li i) jestendi l-kopertura formali fuq bażi obligatorja għall-haddiema mhux standard u fuq bażi volontarja għal dawk li jaħdmu għal rashom, ii) jaġġusta l-livelli limitu ta' żmien tal-iskemi ta' protezzjoni soċjali u jiżgura ż-żamma, it-trasferibbiltà u l-aggregazzjoni tal-intitolamenti fil-każ li l-individwi jbiddu l-impjieg jew l-istatus tal-impjieg, iii) jiżgura li l-informazzjoni ġenerika u personalizzata dwar l-intitolamenti u l-obbligi tal-protezzjoni soċjali tkun disponibbli għall-gruppi msemmija.

Il-Pakkett C għandu l-għan li i) jestendi l-kopertura formali fuq bażi obligatorja għall-haddiema mhux standard u għal dawk li jaħdmu għal rashom, ii) jaġġusta l-livelli limitu ta' żmien tal-iskemi ta' protezzjoni soċjali u jintroduċi kontinjet personali li jorbtu l-intitolamenti tal-protezzjoni soċjali mal-individwi u mhux mal-kuntratti, iii) jiżgura li l-informazzjoni ġenerika u personalizzata dwar l-intitolamenti u l-obbligi tal-protezzjoni soċjali tkun disponibbli għall-gruppi msemmija.

L-għażla ppreferuta (il-Pakkett B) tħalli aktar flessibbiltà fit-tfassil tal-għazliet għall-kopertura formali apposta għal dawk li jaħdmu għal rashom, minhabba l-karatteristiċi speċjali u l-eterogeneità ta' dan il-grupp. Barra minn hekk, hemm nuqqas ta' kunsens ċar fost il-partijiet ikkonċernati, u b'mod partikolari fost ir-rappreżentanti ta' dawk li jaħdmu għal rashom, dwar l-approċċ għall-kopertura formali ta' dawk li jaħdmu għal rashom. Għalhekk, il-Pakkett B jirrappreżenta kompromess tajjeb bejn il-fehmiet differenti espressi matul il-proċess ta' konsultazzjoni u l-oġettivi politiċi tal-UE stabbiliti għal din l-inizjattiva.

### Liema għażla u min jappoġġaha?

Il-konsultazzjoni mas-sħab soċjali u l-konsultazzjoni pubblika miftuħa juru fehmiet pjuttost diverġenti. Fir-rigward tal-approċċ ta' politika, madwar 2/3 tar-rispondenti tal-konsultazzjoni pubblika miftuħa u t-trejdjunjins kollha huma favur protezzjoni soċjali obligatorja għal kull tip ta' impjieg. Min-naħa l-oħra, il-persuni li jhaddmu kellhom fehmiet differenti dwar l-għazliet. Xi whud jaqblu li l-protezzjoni soċjali għandha tkun obligatorja iżda l-persuni li jhaddmu għandu jkollhom id-dritt li jagħzlu l-forma ta' kopertura (pubblika jew privata) u l-libertà tal-għażla għal dawk li jaħdmu għal rashom giet enfasizzata b'mod partikolari. Persuni li jhaddmu ohrajn kienu favur kopertura formali volontarja biex titqies id-diversità tal-forom ta' impjiegi u l-eterogeneità fost dawk li jaħdmu għal rashom.

Fir-rigward tal-għażla tal-istrument, xi partijiet ikkonċernati (it-trejdjunjins, ir-rappreżentanti tal-crowd workers, l-NGOs, xi korpi tal-assigurazzjoni soċjali awtonomi, ffit Stati Membri)

<p>huma favur Direttiva li tistabbilixxi livell minimu ta' standards. Ohrajn (l-persuni li jhaddmu, ir-rappreżentanti tal-professjonijiet liberali, il-maġġoranza tal-Istati Membri) jenfasizzaw is-Semestru Ewropew u l-MMK Soċjali bħala vetturi biex jiġi żgurati li jiġu indirizzati d-diskrepanzi fil-protezzjoni soċjali.</p>
<p><b>C. L-impatti tal-għażla ppreferuta</b></p>
<p><b>X'inhuma l-benefiċċji tal-għażla ppreferuta (jekk hemm, inkella x'inhuma dawk ewlenin)?</b></p> <p>Id-deċiżjonijiet ewlenin dwar il-finanzjament u t-fassil tal-miżuri huma taht ir-responsabbiltà tal-Istati Membri, b'mod konformi mar-rekwiżiti tas-sussidjarjetà stabbiliti fl-Artikolu 153 TFUE. Dawn id-deċiżjonijiet jiddeterminaw id-daqs tal-benefiċċji. B'mod ġenerali, l-għadd ta' haddiema mhux standard u persuni li jaħdmu għal rashom protetti se jiżdied b'mod sinifikanti. Dan jinvolvi nuqqas fl-individwalizzazzjoni tar-riskju, fl-inċertezza tad-dhul, fil-prekarjetà u nuqqas sinifikanti fir-riskju ta' faqar f'dawn il-gruppi. It-tnaqqis tad-differenzi fl-aċċess għall-protezzjoni soċjali huwa mistenni li jhegġeg it-tranżizzjonijiet bejn it-tipi ta' kuntratti u l-istatus tas-suq tax-xogħol, u b'hekk jipromwovi d-dinamiżmu fis-suq tax-xogħol. It-tnaqqis tal-possibbiltà ta' dipendenza żejda fuq il-kuntratti eżentati mill-kontribuzzjonijiet tal-protezzjoni soċjali joffri kundizzjonijiet aktar ekwi bejn il-kumpaniji. It-tneħħija tat-tendenza ta' sehem dejjem jiżdied ta' persuni barra mis-sistemi ta' protezzjoni soċjali jevita li jiddgħajjef ir-rwol tagħhom fl-istabbilizzazzjoni taċ-ċikli ekonomiċi u jista' jkollha effetti pożittivi fuq is-sostenibbiltà fiskali tagħhom.</p>
<p><b>X'inhuma l-kostijiet tal-għażla ppreferuta (jekk hemm, inkella x'inhuma dawk ewlenin)?</b></p> <p>Il-livell tal-kostijiet u d-distribuzzjoni tagħhom bejn il-baġits pubbliċi, il-fornituri tal-assigurazzjoni, il-gruppi li jkunu għadhom kemm ġew koperti u l-kontribwenti jiddependu ħafna wkoll fuq id-deċiżjonijiet ewlenin li thallew taht ir-responsabbiltà tal-Istati Membri għal raġunijiet ta' sussidjarjetà, inkluż dwar l-organizzazzjoni tal-iskemi, il-finanzjament tagħhom u l-livell ta' protezzjoni pprovdut. Il-kostijiet diretti huma relatati l-aktar mal-għoti tal-benefiċċji, u simulazzjonijiet eżemplari dwar l-estensjoni tal-kopertura permezz tal-benefiċċji għall-qgħad u għall-mard lil dawk li jaħdmu għal rashom issuġġerixxew kost limitat. Kostijiet indiretti jistgħu jirriżultaw minn bidliet fl-imġiba b'reazzjoni għaż-żieda fil-kopertura tal-protezzjoni soċjali.</p>
<p><b>Kif se jintlaqtu n-negozji, l-SMEs u l-mikrointrapriżi?</b></p> <p>In-negozji jistgħu jibbenefikaw minn tnaqqis fil-kompetizzjoni ingusta, minn żieda possibbli fil-produttività tal-individwi fil-forom ta' impjiegi li jkunu għadhom kif ġew protetti u minn effetti pożittivi fuq id-dinamiżmu fis-suq tax-xogħol. Skont l-għażliet ta' finanzjament, il-kumpaniji jistgħu jesperjenzaw żieda fil-kost biex jindirizzaw il-fluttwazzjonijiet fil-produzzjoni flimkien ma' żieda żgħira fil-kostijiet għall-impjiegi mhux standard u biex jimpjegaw lil dawk li jaħdmu għal rashom. Il-persuni li jaħdmu għal rashom jaħdmu l-aktar ma' mikrointrapriżi, u ħafna inqas ma' SMEs u kumpaniji kbar. L-impjegati mhux standard huma partikolarment komuni fl-SMEs.</p>
<p><b>Se jkun hemm impatti sinifikanti fuq il-baġits u l-amministrazzjonijiet nazzjonali?</b></p> <p>Jistgħu jinholqu kostijiet għall-għoti tal-benefiċċji lill-gruppi li qabel ma kinux koperti permezz ta' sistemi pubbliċi ta' protezzjoni soċjali meta, skont id-deċiżjonijiet ta' finanzjament tal-Istati Membri, il-kost nett għall-baġits pubbliċi għall-għoti tal-benefiċċji jista' jitnaqqas għall-kontribuzzjonijiet tal-protezzjoni soċjali ta' dawn tal-aħħar. Minhabba li, bħalissa, il-gruppi li qabel ma kinux koperti jiddependu fuq xbieki ta' sikurezza tal-aħħar għażla bħal pereżempju l-assistenza soċjali, in-nefqa għal partijiet oħra tal-baġit tista' tonqos. Jistgħu jinholqu wkoll xi kostijiet għall-provvista ta' informazzjoni personalizzata.</p>
<p><b>Se jkun hemm impatti sinifikanti oħra?</b></p> <p>Simulazzjoni tal-estensjoni tal-kopertura tal-benefiċċji tal-qgħad lil dawk li jaħdmu għal rashom tindika tnaqqis sinifikanti fir-riskju tal-faqar għal dawk li jaħdmu għal rashom u għall-</p>

familji tagħhom. Jistgħu jkunu mistennija effetti simili (mhux simulati) fir-rigward tar-riskju tal-faqar tal-ħaddiema mhux standard.

#### **D. Segwitu**

##### **Meta se tiġi rieżaminata l-politika?**

Il-Kummissjoni se timmonitorja l-implimentazzjoni fl-Istati Membri u se tirieżamina r-Rakkomandazzjoni b'kooperazzjoni mal-Istati Membri u wara li tikkonsulta l-partijiet ikkonċernati, filwaqt li tiżgura li jkun hemm perjodu twil biżżejjed sabiex ikunu jistgħu jiġu evalwati l-effetti tal-inizjattiva wara li tkun għet implimentata bis-shih.