

STANOVISKA

VÝBOR REGIONŮ

102. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 3. A. 4. ČERVENCE 2013

Stanovisko Výboru regionů Přeshraniční pracovníci: posouzení situace po dvaceti letech fungování vnitřního trhu, problémy a výhledy

(2013/C 280/03)

VÝBOR REGIONŮ

- poznamenává, že není dostatek spolehlivých statistických údajů o „přihraničních pracovnících“;
- trvá na takové změně článku 5 směrnice o opatřeních usnadňujících výkon práv, která jsou pracovníkům udělena v souvislosti s volným pohybem pracovníků (COM(2013) 236), aby se členským státům umožnilo určovat také nadregionální struktury pro propagaci, analýzu, monitorování a podporu rovného zacházení se všemi pracovníky a jejich rodinnými příslušníky;
- zdůrazňuje, že vnitrostátní koordinace sítě EURES (která má být zavedena od roku 2015) by měla systematicky praktikovat úzkou spolupráci s místními a regionálními orgány;
- upozorňuje dále na zásadní úlohu subjektů poskytujících nadregionální poradenství a odborné znalosti;
- lituje, že chybějící koordinace, co se týče nařízení o minimální mzdě, vede zejména v pohraničních oblastech k nebezpečí, že dojde k externalizaci průmyslových odvětví a služeb s velkými nároky na pracovní sílu a k sociálnímu dumpingu.

Zpravodaj pan Karl-Heinz LAMBERTZ (BE/SES), ministerský předseda německy mluvícího společenství Belgie

Odkaz

I. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ

Přeshraniční mobilita pracovních sil a její důsledky pro strategii Evropa 2020

1. připomíná, že strategie Evropa 2020 zdůrazňuje pozitivní účinky mobility na integraci evropského trhu práce a její vliv na zvýšení přizpůsobivosti a zaměstnatelnosti pracovníků v EU;

2. zastává mínění, že paradoxní situace, kdy v určitých oblastech je nedostatek pracovních sil za vysoké míry dlouhodobé nezaměstnanosti, zejména málo kvalifikovaných pracovníků, vyžaduje větší flexibilitu a mobilitu v evropských příhraničních oblastech;

3. zdůrazňuje, že zejména mladým lidem mobilita nabízí příležitost, jak si rozšířit vlastní schopnosti a znalosti a načerpat nové zkušenosti. Plně proto podporuje iniciativy Evropské komise zaměřené na mladé lidi, např. evropskou Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí, včetně systému záruk pro mladé lidi, o němž se rozhodlo v březnu 2013, stěžejní iniciativu Mládež v pohybu nebo pilotní projekt Tvoje první práce přes EURES;

4. zdůrazňuje sociální rozměr mobility pracovních sil a její příspěvek ve prospěch udržitelného růstu podporujícího začlenění;

5. vítá rozhodnutí Evropské komise o modernizaci a zlepšení sítě pro mobilitu uchazečů o práci EURES, což by mohlo napomoci zvýšení mobility pracovníků mezi členskými státy. Tato reforma by měla také usnadnit mobilitu v příhraničních oblastech, kde se vyskytují nejsilnější proudy mobility pracovních sil, a dále posílit existující síť EURES-T;

Přeshraniční pracovní mobilita po dvaceti letech fungování vnitřního trhu

6. poznamenává, že od přijetí prvního stanoviska Výboru regionů k tématu přeshraničních pracovníků dne 29. září 2004 vyvstaly ve vztahu k mobilitě pracovních sil nové výzvy, ale i nové příležitosti;

7. vítá návrh směrnice o opatřeních usnadňujících výkon práv, která jsou pracovníkům udělena v souvislosti s volným pohybem pracovníků (COM(2013) 236), který vypracovala Evropská komise a jehož cílem je posílit nařízení (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie. Domnívá se, že právní zvláštnost spočívající

v předložení návrhu směrnice za účelem posílení nařízení, jež v zásadě samo o sobě podléhá přímému účinku, odhaluje vážnost právních a administrativních výzev zbývajících na úrovni vnitrostátní legislativy a správy v oblasti volného pohybu pracovníků. Trvá na změně článku 5 směrnice, aby se členským státům umožnilo určovat také nadregionální struktury pro propagaci, analýzu, monitorování a podporu rovného zacházení se všemi pracovníky a jejich rodinnými příslušníky. Požaduje, aby byl VR zahrnut mezi adresáty zprávy o provádění této směrnice (článek 10);

8. vítá přijetí nařízení (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie, jímž se kodifikuje nařízení (EHS) č. 1612/68, které posiluje se práva volného pohybu pracovníků, přičemž se prosazuje existující legislativa;

9. uznává kladný účinek nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004, ve znění nařízení (EU) č. 465/2012, jež zjednodušila a modernizovala právo Unie;

10. podporuje iniciativu Evropské komise, jež hodlá lépe chránit práva vyslaných pracovníků, kteří v některých přeshraničních oblastech tvoří značně početnou skupinu. Navrhovaná směrnice o prosazování směrnice 96/71/ES může napomoci odstranit stávající omezení v této oblasti a zlepšit součinnost odpovědných orgánů členských států. Připomíná však své stanovisko z 29. listopadu 2012, v němž VR:

— má za to, že jsou potřebné další cílené iniciativy a činnosti, jež by efektivně čelily sociálnímu dumpingu a podvodům;

— lituje, že se směrnice nezabývá zásadními otázkami vyplývajícími z judikatury, a to zejména otázkami souvisejícími s rozšířením kolektivních smluv, rozšířením „tvrdeho jádra použitelných předpisů“, uplatňováním příznivějších ustanovení hostitelské země, dodržováním základních sociálních práv, jako je právo na stávku;

— navrhuje posílit společnou a solidární odpovědnost zaměstnavatele a subdodavatele zavedením ustanovení, jehož cílem by bylo omezit počet subdodavatelských úrovní;

11. připomíná, že více než třetina občanů EU žije v příhraničních oblastech, kde je překračování hranic při cestování za rekreačními aktivitami, kulturními událostmi nebo za prací součástí jejich každodenního života. Z toho důvodu jsou v těchto oblastech právní a technické překážky bránící mobilitě mimořádně závažné;

12. poznamenává, že není dostatek spolehlivých statistických údajů o „přihraničních pracovnících“, kterými je podle definice obsažené v nařízení (EHS) č. 1408/71 „každá zaměstnaná osoba nebo osoba samostatně výdělečně činná, která vykonává povolání na území jednoho členského státu a má bydliště na území jiného členského státu, do kterého se vrací zpravidla každý den nebo alespoň jednou za týden“. Podle zprávy Evropské komise Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries z roku 2009 dosáhl počet přeshraničních pracovníků v EU (včetně zemí EHP/ESVO) v roce 2006/2007 přibližně 780 000. V zemích EU15/EHP/ESVO se celkový počet přeshraničních pracovníků mezi lety 2000 a 2006/2007 zvýšil o 26 %;

13. pozoruje, že nejsilnější přeshraniční proudy dojíždění za prací se soustředí v severozápadní Evropě a v jižní Skandinávii. Také v některých příhraničních oblastech podél nových vnitřních hranic (např. Estonska s Finskem nebo Maďarska s Rakouskem) je značně intenzivní přeshraniční mobilita pracovních sil. Asociace evropských příhraničních regionů zveřejnila roku 2012 podrobnou zprávu analyzující intenzitu přeshraniční mobility pracovních sil v různých zeměpisných oblastech, která specifikuje, jaké informace a služby potřebují přeshraniční pracovníci;

14. konstatuje, že dopad rozšíření EU v letech 2004 a 2007 na mobilitu pracovních sil podél „starých“ vnějších hranic zůstal nevýrazný. Dojíždějící z „nových“ členských států představují méně než 15 % přeshraničních pracovníků v EU. Podél „starých“ vnějších hranic však významně vzrostla poptávka po informacích o pracovních příležitostech a pracovních podmínkách v sousední zemi, a to zejména po odstranění veškerých zbývajících omezení trhu práce pro Bulharsko a Rumunsko v květnu 2011;

15. sdílí stanovisko Komise ⁽¹⁾, že počet dojíždějících pracovníků v Evropě je příliš nízký k dosažení skutečně evropského trhu práce. Podle šetření pracovních sil EU totiž žilo v roce 2011 pouze 3,1 % evropských občanů v produktivním věku (15–64 let) v jiném než vlastním členském státě EU. Výbor regionů je přesvědčen, že počet přeshraničních pracovníků by mohl být vyšší, zejména pokud by byly občanům poskytovány lepší a spolehlivější informace a individuální podpora. K této podpoře by mohly konkrétně přispět odbory, například tím, že by hájily pracovníky ve vícenárodním pracovním poměru. Tyto cíle by měly být rovněž zohledněny v konzultacích týkajících se priorit evropských finančních programů v letech 2014–2020. Výbor také otevřeně žádá členské státy, aby zajistily dostatek finančních prostředků pro priority sítě EURES;

Překážky bránící mobilitě a výzvy, jimž čelí dojíždějící pracovníci

16. vítá iniciativu Evropské komise z roku 2012 zaměřenou na zkoumání daňových opatření týkajících se přeshraničních

pracovníků. Daňové překážky zůstávají podstatným zdrojem problémů, s nimiž se přeshraniční pracovníci potýkají, pokud se jedná o potvrzování obtíže se získáním daňových výhod, úlev a odpočtů, jež by mohli získat, pokud by neměli status přeshraničního pracovníka;

17. považuje komplexnost pravidel koordinujících systémy sociálního zabezpečení za značnou nesnáz. Je téměř nemožné omezovat problémy týkající se rozdílnosti systémů sociálního zabezpečení v EU, když se legislativní a administrativní pravidla na úrovni členských států stále mění a vytvářejí další obtíže. Z toho důvodu by se měl dále zlepšit přístup ke spolehlivým a pravidelně aktualizovaným informacím a poradenským službám. Vzhledem k tomu, že je situace přeshraničních pracovníků velice nestandardní, měli by mít tyto pracovníci přístup k individuálním informacím. Významným nástrojem jsou také elektronické služby, ale nemohou nahradit služby poskytované na individuálním základě;

18. konstatuje, že se často vyskytují nejasnosti ohledně otázky, jak interpretovat a aplikovat existující právní základy. K některým problémům proto dochází často jen z toho důvodu, že neexistuje obecná shoda veřejných orgánů, jak provádět odpovídající legislativu;

19. je si vědom toho, že kulturní překážky, jako jsou například nedostatečné jazykové znalosti, není možné překonat v blízkém časovém horizontu. Cílenější jazyková příprava by však mohla napomoci změnit postoj k mobilitě za prací. Kromě toho má zavedení mechanismů, které v rámci odborného vzdělávání podporují stáže a učňovskou přípravu jak pro studenty, tak pro pracovníky, klíčový význam pro podporu flexibility a mobility v evropských příhraničních oblastech;

20. poznamenává, že překážkou volného pohybu pracovníků zůstávají nedostatky v uznávání odborných kvalifikací. Aby usnadnila mobilitu pracovních sil, přijala Evropská komise v prosinci 2011 návrh modernizace směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací, jenž zavádí evropský profesní průkaz a usnadňuje přístup k informacím. Zejména regulované profese však zůstávají problematické, protože vyžadují prokázání specifické odborné kvalifikace v souladu s vnitrostátním právem. V takových případech mohou být postupy uznávání kvalifikace složité a podstatně odlišné v různých členských státech;

21. Výbor se obává, že poskytování poradenství pracovníkům a uchazečům o zaměstnání by pro síť EURES nebylo od roku 2015 prioritní, protože by se zaměřovala spíše na umísťování na pracovní pozice a poskytování služeb pro zaměstnavatele než na poradenství týkající se sociálního zabezpečení, daní, platů a pracovních podmínek. Výbor chce zdůraznit, že poskytování poradenství pracovníkům a uchazečům

⁽¹⁾ Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Na cestě k hospodářské obnově vedoucí k intenzivnímu růstu pracovních míst (COM(2012) 173 final).

o zaměstnání by mělo být naopak posíleno, například posílením přeshraničních informačních míst pro pracovníky a uchazeče o zaměstnání a zajištěním více možností pro sociální partnery, pokud jde o poskytování poradenství příhraničním pracovníkům;

22. lituje, že chybějící koordinace, co se týče nařízení o minimální mzdě, vede zejména v pohraničních oblastech k nebezpečí, že dojde k externalizaci průmyslových odvětví a služeb s velkými nároky na pracovní sílu a k sociálnímu dumpingu. Výbor proto požaduje, aby byla s patřičným ohledem na příslušné podmínky na trhu práce a úlohu sociálních partnerů vypracována evropská koordinace minimálních mezd;

23. zaznamenává, že rozdíly v úrovni mezd nebo daní mohou být podnětem, který vede podniky v příhraničních oblastech k přemístění do sousedící země. Zaměstnanci se pak v takovém případě nedobrovolně stávají přeshraničními pracovníky;

24. očekává, že se reformy vedoucí k evropské bankovní unii budou zabývat roztržitostí kapitálových trhů, jež představuje hlavní překážku rovným a spravedlivým podmínkám pro přístup malých a středních podniků v pohraničních regionech ke kapitálu;

25. zaznamenává, že rozdíly v úrovni mezd mezi „novými“ a „starými“ členskými státy EU někdy vedou k zavádění dumpingových mzdových sazeb a nevyhovujících pracovních podmínek. To vytváří zvláště problematickou situaci pro existující poradenské služby při původních vnějších hranicích. Výbor vyzývá Komisi, aby zajistila, aby přeshraniční pracovníci ze států s nižší úrovní mezd nebyli ve státech s vyšší úrovní mezd diskriminováni;

Usnadnění přeshraniční mobility pracovních sil

26. připomíná, že intenzita přeshraniční mobility pracovních sil závisí na různých faktorech. Významnými určujícími faktory jsou rozdíly mezd a kvalita pracovních příležitostí. Významnými činiteli usnadňujícími přeshraniční mobilitu pracovních sil jsou také rozvinuté regionální a přeshraniční sítě veřejné dopravy a dobrá znalost jazyka sousedící země;

27. zdůrazňuje, že vnitrostátní koordinace sítě EURES (která má být zavedena od roku 2015) by měla systematicky praktikovat úzkou spolupráci s místními a regionálními orgány;

28. je přesvědčen, že systematická přeshraniční součinnost regionálních a místních orgánů je důležitým předpokladem k tomu, aby se pozornost celostátních orgánů zaměřila na otázku překážek omezujících mobilitu a možnosti jejich překonání;

29. zdůrazňuje přínos informačních a poradenských služeb pro přeshraniční pracovníky v evropských příhraničních a přeshraničních regionech. Na regionální a místní úrovni existuje více než 35 informačních míst, jež poskytují individuální poradenství a informační služby přeshraničním pracovníkům. Jejich

expertní potenciál a zkušenosti by měly být na evropské a národní úrovni využívány při práci na řešení problémů;

30. vyjadřuje uznání úsilí evropských příhraničních oblastí o usnadnění přeshraniční mobility pracovních sil a hledání řešení v oblasti překážek, které této mobilitě brání. Byla publikována řada zpráv, jež podrobně analyzují problémy a výzvy, jimž čelí přeshraniční pracovníci v konkrétních přeshraničních regionech (např. zpráva o překážkách bránících mobilitě v regionech Galicia / Norte de Portugal nebo v regionu Sønderjylland-Schleswig). Upozorňuje dále na zásadní úlohu subjektů poskytujících nadregionální poradenství a odborné znalosti, jako je například pracovní skupina pro příhraniční pracovníky ve Velkém regionu SaarLorLux, která udržuje kontakt se sociálními a ekonomickými nadnárodními partnery a s politiky s rozhodovací pravomocí na evropské a vnitrostátní úrovni. Podporuje veškeré úsilí o zajištění udržitelnosti těchto subjektů;

31. je přesvědčen, že právní nástroj Unie, Evropské seskupení pro územní spolupráci (ESÚS), nabízí nové možnosti, jak podporovat a usnadňovat mobilitu pracovních sil v EU. Vzhledem k tomu, že ESÚS obvykle zaměstnávají pracovníky z více než jednoho členského státu, by jejich zkušenosti s právními a technickými překážkami bránícími mobilitě mohly být využity při hledání praktických řešení;

32. vyjadřuje uznání výkonům on-line poskytovaných služeb SOLVIT a poradenství Vaše Evropa, které pomáhají evropským občanům a podnikům pochopit a hájit svá práva v EU. SOLVIT vyřizuje každoročně více než 1 300 dotazů. Toto číslo by se mohlo dále zvýšit, kdyby o této službě vědělo více občanů a podniků v EU; vyzývá tedy členské státy i místní a regionální orgány, aby zvýšily povědomí veřejnosti o centrech SOLVIT, zvláště u malých a středních podniků, a zvýšily počet zaměstnanců těchto center, aby dotazy mohly být vyřizovány rychleji;

Doporučení Výboru regionů

33. zdůrazňuje, že existující poradenské sítě (např. EURES-T nebo expertní sítě euroregionů) a informační místa pro přeshraniční pracovníky poskytují jedinečné služby, a plně podporuje úsilí Evropské komise o zvýšení mobility pracovních sil v EU. Provoz služeb přeshraničního poradenství usnadňujících mobilitu, zejména těch, které poskytují místní a regionální orgány a sociální partneři, je proto třeba považovat za evropský úkol a tyto služby by měly získávat nezbytnou finanční podporu;

34. vyzývá Evropskou komisi, aby pravidelně monitorovala provádění unijní legislativy o volném pohybu pracovníků, o zákazu diskriminace a koordinaci sociálního zabezpečení v členských státech EU, aktivně se podílela na lepší ochraně sociálních práv pracujících v EU a navíc přiměla všechny členské státy přijmout odpovědnost za zvýšení kontrol zaměřených na potírání nehlášené práce. Rovněž je třeba pravidelně shromažďovat kvantitativní i kvalitativní údaje o přeshraniční mobilitě pracovních sil v EU, aby bylo možné lépe reagovat na aktuální vývoj a nové výzvy;

35. uznává významnou úlohu regionálních a místních orgánů při podpoře mobility pracovních sil. EU by měla využívat jejich zkušenosti a know-how a vypracovávat v partnerství s nimi společné koncepty, jež by usnadnily geografickou mobilitu a napomohly vytvořit skutečně evropský trh práce;

36. podporuje myšlenku přeshraničního monitorování pracovního trhu a shromažďování spolehlivého statistického materiálu na regionální a místní úrovni. Dostupnost odpovídajících dat je významná při přípravě strategií integrovaného trhu práce a politických zásadách reagujících na nově se projevující tendence;

37. je přesvědčen, že politický dialog na evropské, státní a regionální nebo místní úrovni, stejně jako dialog s organiza-

cemi sdružujícími zaměstnance a zaměstnavatele, je nezbytný k překonávání stále se objevujících výzev, jako jsou například změny demografické struktury nebo nedostatek kvalifikovaných pracovních sil;

38. nabízí založení platformy na evropské úrovni, jež by registrovala problémy, jimž přeshraniční pracovníci čelí, a vydávala doporučení, jak je řešit. Zaručilo by to výměnu odborných poznatků, využití možné synergie a povzbudilo by to dialog s odpovědnými politickými a administrativními orgány;

39. doporučuje vypracovat kompendium nejzávažnějších překážek a problémů bránících mobilitě včetně možných způsobů jejich řešení, jež by bylo pravidelně aktualizováno.

V Bruselu dne 3. července 2013

předseda
Výboru regionů
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
