



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.12.2017r.
SWD(2017) 479 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady

w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej

{COM(2017) 797 final} - {SWD(2017) 478 final}

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej
A. Zasadność działań
Dlaczego należy podjąć działania? Na czym polega problem?
Problem związany jest z ryzykiem niewystarczającej ochrony pracowników, także pracowników objętych nowymi i niestandardowymi formami zatrudnienia, w kontekście koniecznych zdolności adaptacji rynku pracy. Ocena REFIT¹ oraz konsultacje publiczne dotyczące Europejskiego filaru praw socjalnych² wykazały, że: 1) niektórzy pracownicy nie otrzymują pisemnego oświadczenia, 2) informacje przekazywane przez pracodawców mogą być niewystarczające lub dostarczone za późno, 3) poprawa egzekwowania mogłaby wpłynąć pozytywnie na wdrażanie, 4) zwiększa się brak przewidywalności, 5) dostęp do obowiązkowych szkoleń jest niedostateczny, 6) poziom ochrony różni się w zależności od państwa członkowskiego, co łączy się z mniejszą przejrzystością na rynku pracy.
Jaki jest cel inicjatywy?
Celem ogólnym jest promowanie bezpieczniejszego i bardziej przewidywalnego zatrudnienia, a równocześnie zapewnienie zdolności adaptacji rynku pracy. Celem inicjatywy jest poprawa: 1) informacji o warunkach pracy, 2) warunków pracy dla wszystkich pracowników, zwłaszcza tych objętych niestandardowymi formami zatrudnienia, a równocześnie zachowanie zdolności adaptacji rynku pracy, 3) zgodności z normami w zakresie warunków pracy oraz 4) przejrzystości rynku pracy przy jednoczesnym unikaniu nadmiernych obciążeń dla przedsiębiorstw.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE?
Mnogość form zatrudnienia wymaga dodatkowych minimalnych norm, aby wspierać równe traktowanie pracowników, równe szanse w całej UE oraz pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą. Biorąc pod uwagę zmianę sytuacji na rynku pracy po 1991 r., dyrektywa nie jest już w pełni adekwatna. Zmiany dyrektywy konieczne do usunięcia tych niedociągnięć mogą zostać wprowadzone jedynie na szczeblu unijnym.

¹ Ocena REFIT dyrektywy 91/533/EWG, SWD(2017) 205 final z 26.4.2017. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPageId=202>

² SWD(2017)206 final Sprawozdanie z konsultacji publicznych, towarzyszące dokumentowi: Ustanowienie Europejskiego filaru praw socjalnych.

B. Rozwiązania
Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Jak uzasadniono ten wybór lub jego brak?
Rozważono następujące warianty: 1) rozszerzenie zakresu stosowania dyrektywy, aby objąć nią wszystkich pracowników UE, 2) prawo do pełniejszej i uaktualnionej informacji, 3) skrócenie terminu do pierwszego dnia zatrudnienia lub wcześniej, 4) nowe minimalne prawa dla wszystkich pracowników, 5) poprawa egzekwowania. Nowe prawa (wariant 4) obejmują: • prawo do większej przewidywalności dla pracowników, których harmonogram czasu pracy jest głównie zmienny: (i) prawo do wcześniejszego określenia dni i godzin odniesienia, (ii) prawo do rozsądnego wcześniejszego powiadomienia przed przydzieleniem nowego zadania • prawo do równoległego zatrudnienia (rezygnacja z klauzuli niełączenia funkcji) • prawo do zwrócenia się o inną formę zatrudnienia oraz do otrzymania odpowiedzi na piśmie • prawo do maksymalnego czasu trwania okresu próbnego • prawo do nieodpłatnego szkolenia, zgodnie z przepisami unijnymi, krajowymi lub układami zbiorowymi. Wariantem preferowanym jest połączenie wszystkich powyższych wariantów, jako najbardziej odpowiednie do osiągnięcia celów polityki.
Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?
Wariant preferowany jest najbardziej zgodny z Europejskim filarem praw socjalnych ogłoszonym przez Radę, Parlament Europejski i Komisję. Zbliża się najbardziej do wniosków Parlamentu i organizacji pracowników zgłoszonych w trakcie konsultacji na podstawie art. 154 TFUE³. Aby rozwiązać obawy pracodawców, Komisja oddaliła niektóre kierunki działań proponowane na pierwszym etapie konsultacji i nie przychyliła się do niektórych propozycji organizacji pracowników. Preferowany wariant zapewnia równowagę między podstawową ochroną pracowników a zdolnością adaptacji w zakresie tworzenia zatrudnienia i innowacyjności rynku pracy.
C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu
Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Spodziewana jest zdecydowana poprawa warunków życia i pracy. Przynajmniej 2 do 3 mln pracowników objętych niestandardowymi formami zatrudnienia zostanie objętych zakresem dyrektywy. 8 do 16 mln osób rozpocznie nową pracę posiadając jasne informacje o prawach i obowiązkach. Większa przewidywalność dla ok. 4 do 7 mln pracowników powinna mieć pozytywny wpływ na równowagę między ich życiem zawodowym

³ Komisja przyjęła do wiadomości wezwanie Parlamentu do ustanowienia nowej dyrektywy ramowej w sprawie godziwych warunków pracy, lecz postanowiła, że na tym etapie bardziej proporcjonalne podejście wiąże się z bardziej ukierunkowanym instrumentem, biorąc pod uwagę istniejącą podstawę prawną, rozbieżności poglądów partnerów społecznych oraz obowiązek zawarty w art. 153 ust. 2 TFUE.

a prywatnym oraz zdrowie. Około 14 mln pracowników będzie mogło wystąpić o nową formę pracy. Brak klauzul wyłączności pozwoli około 91–364 tys. osób pracujących na żądanie poszukać dodatkowego zatrudnienia i zarobić rocznie dodatkowo 355–1424 mln EUR. Potwierdzone zostałyby prawo pracowników do nieodpłatnych szkoleń obowiązkowych, a także mieliby oni łatwiejszy dostęp do środków dochodzenia roszczeń. Pracodawcy odnieśliby korzyści dzięki bardziej zrównoważonej konkurencji, większej pewności prawnej i ogólnej poprawie przejrzystości na rynkach pracy. Dzięki brakowi klauzul wyłączności pracownicy będą mieli możliwość pracy dla innych pracodawców, co może wygenerować dla tych pracodawców ok. 42–167 mln EUR dochodu rocznie. Nieokreślone ilościowo korzyści dla pracodawców obejmują wyższą retencję pracowników i ich większą lojalność, lepsze stosunki pracownicze, mniej skarg i spraw sądowych oraz lepsze planowanie zasobów – wszystko to przyczyni się do ogólnego wzrostu wydajności.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Nie ma znaczących kosztów dla pracowników. Dla pracodawców: koszt wydania nowego lub zmienionego pisemnego oświadczenia szacuje się na 18–153 EUR w przypadku MŚP i 10–45 EUR w przypadku dużych przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa poniosłyby również jednorazowe koszty związane z zaznajomieniem się z nową dyrektywą: średnio 53 EUR w przypadku MŚP i 39 EUR w przypadku większych przedsiębiorstw. Wysokość kosztów ponoszonych w związku z odpowiedzią na wnioski o nową formę zatrudnienia szacuje się na podobną do wysokości kosztów wynikających z nowego pisemnego oświadczenia. Pracodawcy spodziewają się pewnych nieznaczących kosztów pośrednich (porady prawne, zmienione systemy planowania harmonogramów pracy, czas poświęcony na zarządzanie zasobami ludzkimi, informacje dla pracowników itp.). Strata elastyczności będzie marginalna (tzn. dotyczyć to będzie niewielkiego odsetka pracodawców, którzy w szerokim zakresie korzystają z najbardziej elastycznych form zatrudnienia). Nie przewiduje się znaczącego łącznego wpływu na wynagrodzenia, chociaż ograniczenie niepełnego zatrudnienia i bardziej przewidywalne warunki pracy pozwalają oczekiwać zwiększonych dochodów indywidualnych.

Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw?

Koszt pojedynczego oświadczenia pisemnego dla MŚP będzie nieco większy; koszty zapoznania się z nowymi przepisami mogą również być wyższe. Ogólny wpływ środków będzie jednak zależał raczej od modelu biznesowego przedsiębiorstwa niż od jego wielkości (np. zakres polegania na niestandardowych formach pracy). Opracowanie dokumentów modelowych mogłoby przyczynić się do oszczędności (30–40 % na każde wydane pisemne oświadczenie), a zwłaszcza ułatwić przestrzeganie przez MŚP wymogów. Dla MŚP przewidziano mniej rygorystyczny system dotyczący wniosków o nową formę zatrudnienia, co przewidywalnie obniży koszty dla MŚP.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Niewielkie koszty związane z dostosowaniem ram prawnych państw członkowskich. Pewne koszty związane z lepszym egzekwowaniem przepisów. Ogólnie można oczekiwać zmniejszenia zjawiska pracy nierejestrowanej, gdyż proponowane środki ułatwiają inspekcję i egzekwowanie przepisów. Można oczekiwać dodatkowych dochodów

podatkowych i oszczędności w świadczeniach społecznych: dochody podatkowe związane z zabronieniem klauzul wyłączności: 46–185 mln EUR rocznie; praca nierejestrowana przeniesiona do gospodarki formalnej: 8–25 mln EUR rocznie w dochodach podatkowych; 4–24 mln EUR rocznie oszczędności w świadczeniach społecznych.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Bardziej jednolity zakres stosowania i jaśniejsze informowanie o warunkach pracy będą wspierać mobilność zarówno na krajowych rynkach pracy jak i w całej UE. Można oczekiwać zmniejszenia zjawiska pracy nierejestrowanej. Można spodziewać się również znacznego wkładu w prawa podstawowe, mianowicie w zakresie wolności wyboru zawodu oraz prawa do podejmowania pracy, równouprawnienia płci oraz prawa do skutecznego środka odwoławczego i dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

D. Działania następce

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Komisja będzie monitorować wdrażanie dyrektywy w państwach członkowskich oraz dokona jej przeglądu w konsultacji z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi na szczeblu UE, zapewniając wystarczająco długi okres oceny skutków inicjatywy po jej pełnym wdrożeniu.