

Avizul Comitetului Regiunilor — O platformă europeană pentru combaterea muncii nedeclarate

(2014/C 415/08)

Raportor	dl Dainis TURLAIS (LV-ALDE), președintele Comisiei pentru securitate, prevenirea corupției și aspecte legate de ordinea publică a Consiliului local al orașului Riga
Document de referință	Propunerea de decizie privind instituirea unei platforme europene pentru intensificarea cooperării în materie de prevenire și descurajare a muncii nedeclarate COM(2014) 221 final

I. OBSERVAȚII GENERALE

COMITETUL REGIUNILOR

1. salută propunerea Comisiei privind crearea unei platforme europene de luptă împotriva muncii nedeclarate și recunoaște că este necesar să se combată acest fenomen printr-o gestionare comună și coordonată, pentru a menține standardele înalte ale ocupării forței de muncă în UE, pentru a evita consecințe sociale și economice grave și pentru a rezolva problemele legate de mobilitatea lucrătorilor, precum și pentru a utiliza în mod mai complet și mai eficient capitalul uman;
2. sprijină propunerea de a include în domeniul de aplicare al platformei chestiunea falsei activități independente, includere considerată esențială în condițiile în care falsa activitate independentă, al cărei scop este acela de a eluda obligații juridice sau fiscale, produce efecte prejudiciabile similare cu cele ale muncii nedeclarate, în special în ceea ce privește condițiile de muncă, sistemele de securitate socială și finanțarea pe termen lung a acestora;
3. recunoaște că platforma europeană propusă pentru consolidarea cooperării menite să prevină și să descurajeze munca nedeclarată reprezintă o contribuție concretă la eforturile depuse în prezent pentru a se găsi soluții inovatoare nu numai pentru creșterea ratei de ocupare a forței de muncă și realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020, ci și pentru creșterea calității și a siguranței locurilor de muncă în Uniunea Europeană;
4. constată că în raportul recent al Eurofound⁽¹⁾ se subliniază că „există o corelație puternică între programele de austeritate în sens larg și amploarea și dezvoltarea economiei nedeclarate”; regretă, prin urmare, decalajul dintre nivelul scăzut al economiilor realizate prin intermediul măsurilor de austeritate și potențialul economiilor care pot fi realizate prin lupta împotriva muncii nedeclarate;
5. este de acord cu Comisia în privința faptului că munca nedeclarată are implicații bugetare grave, întrucât duce la scăderea veniturilor fiscale și a contribuțiilor sociale și, prin urmare, are un impact negativ asupra ocupării forței de muncă, a productivității, a condițiilor de lucru, a dezvoltării competențelor și a învățării pe tot parcursul vieții, ceea ce are ca efect reducerea drepturilor de pensie și a accesului la îngrijirile de sănătate; subliniază că munca nedeclarată reprezintă o amenințare gravă pentru coeziunea socioeconomică;
6. subliniază că aceste aspecte sunt deosebit de relevante pentru autoritățile locale și regionale, deoarece diminuarea veniturilor din impozite are un impact negativ asupra veniturilor la bugetele autorităților locale și regionale, ducând la creșterea cheltuielilor efectuate de acestea pentru a asigura nevoile de bază ale cetățenilor. Printre efectele pe termen scurt și lung ale muncii nedeclarate se numără scăderea salariilor pe piața forței de muncă în cauză; pentru persoanele care întreprind o astfel de muncă, ele se traduc, direct, prin lipsa asigurărilor de sănătate și a asigurărilor sociale sau prin pensii semnificativ mai mici decât în cazul persoanelor angajate cu forme legale. Prin urmare, autoritățile locale și regionale afectate de problema muncii nedeclarate dispun de mai puține posibilități de a lărgi gama de servicii pe care le furnizează pentru cetățeni și de a îmbunătăți calitatea acestora;
7. regretă faptul că propunerea Comisiei nu menționează importanța autorităților locale și regionale și a Comitetului Regiunilor și reiterează faptul că, adesea, autoritățile locale și regionale sunt cel mai aproape de persoanele în căutarea unui loc de muncă și de angajatori, piața forței de muncă având un caracter predominant local⁽²⁾;

⁽¹⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/243/en/1/EF13243EN.pdf>

⁽²⁾ Avizul CdR 5278-2013 privind *cooperarea consolidată între serviciile publice de ocupare a forței de muncă*.

8. în acest context, solicită Comisiei să recunoască faptul că autoritățile locale și regionale joacă un rol important în combaterea muncii nedeclarate, având în vedere cooperarea deja existentă între autoritățile locale și organizațiile reprezentative ale angajatorilor, cele ale lucrătorilor și organizațiile de ocupare a forței de muncă, precum și cele mai bune practici în domeniu elaborate la nivel regional și local. Intervenția actorilor de pe plan local este, într-adevăr, hotărâtoare pentru succesul platformei, dat fiind că aceste organisme sunt cele care încadrează și cunosc cel mai bine experiențele de viață ale cetățenilor. Alături de ele, după exemplul a ceea ce se preconizează în cazul Rețelei EURES, ar putea fi implicați și parteneri din rândul societății civile, astfel încât platforma să aibă o arie de intervenție și mai amplă;

9. consideră că această platformă, al cărei obiectiv este schimbul de informații și de bune practici și stabilirea unor principii comune, ar putea aduce o valoare adăugată semnificativă, având în vedere actuala criză financiară și economică, precum și necesitatea de a utiliza cât mai eficient posibil resursele umane și economice disponibile. Platforma dorește să favorizeze o planificare coerentă a măsurilor care trebuie adoptate în vederea combaterii muncii nedeclarate, ținând seama în același timp de caracterul generalizat al fenomenului, dar și de faptul că eliminarea sa necesită măsuri specifice bine direcționate;

II. RECOMANDĂRI POLITICE

10. are rezerve cu privire la lipsa unei motivații mai substanțiale din partea Comisiei cu privire la compatibilitatea propunerii de participare obligatorie a statelor membre în cadrul platformei cu temeiul juridic al propunerii, articolul 153 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care prevede că sunt permise numai acele măsuri menite să încurajeze cooperarea între statele membre; constată, de asemenea, că analiza Comisiei privind compatibilitatea propunerii cu principiile subsidiarității și proporționalității se limitează la o justificare a alegerii instrumentului juridic (o decizie a Parlamentului European și a Consiliului) și a valorii adăugate a propunerii în ansamblu, în loc să justifice caracterul obligatoriu al participării la platformă. Prin urmare, CoR are rezerve cu privire la conformitatea caracterului obligatoriu al propunerii cu principiul subsidiarității;

11. subliniază necesitatea de a nu se întârzia punerea în aplicare a unor măsuri accesibile și eficiente de către toate statele membre, pentru a combate munca nedeclarată și falsa activitate independentă;

12. ia notă de faptul că, pentru a atinge obiectivele platformei, ar trebui să fie utilizate cunoștințele și expertiza autorităților locale și regionale, având în vedere că acestea colaborează cu serviciile de ocupare a forței de muncă, cu organismele de securitate socială, cu părțile interesate și cu rețelele formale și informale ale cetățenilor, dispunând de experiență directă și cunoștințe referitoare la motivele existenței unei economii subterane la nivel local și regional;

13. subliniază că, la adoptarea unor strategii regionale sau europene de sensibilizare cu privire la problema muncii nedeclarate, platforma trebuie să se consulte cu reprezentanții autorităților locale și regionale, astfel încât acestea să nu fie în contradicție cu măsurile pe care autoritățile locale și regionale le-au elaborat și să nu implice sarcini administrative și financiare suplimentare. Din acest motiv, autorităților locale și regionale ar trebui să li se garanteze mai multă libertate în ceea ce privește natura participării lor la activitățile desfășurate de către platformă;

14. constată că munca nedeclarată reprezintă un fenomen deosebit de negativ: ea îl privează pe lucrător de posibilitatea de a primi îngrijiri de sănătate adecvate atunci când devine victimă a unui accident la locul de muncă, se îmbolnăvește sau suferă de o boală profesională, precum și de dreptul de asistență socială de stat de care beneficiază persoanele asigurate; de asemenea, un astfel de lucrător este expus riscului de sărăcie la vârsta de pensionare; totodată, munca nedeclarată reduce fondurile disponibile pentru extinderea serviciilor publice și îmbunătățirea calității acestora. Adesea, printre persoanele implicate în activități nedeclarate se numără mai ales femeile și adolescenții, ceea ce reprezintă o situație inacceptabilă pentru un stat membru al Uniunii Europene;

15. atrage atenția în special asupra necesității de a promova campanii de educare și de informare pentru a spori gradul de conștientizare a aspectelor negative ale muncii nedeclarate, pentru a informa în mod eficient diferite grupuri de cetățeni, în special tinerii, cu privire la amploarea acestui fenomen și impactul negativ al acestuia asupra economiilor naționale și a calității vieții cetățenilor, asupra condițiilor de muncă, securității sociale pe tot parcursul vieții și asupra posibilităților de care dispun autoritățile locale și regionale de a lărgi gama de servicii pe care le oferă și de a îmbunătăți calitatea acestora; subliniază că răspunderea este atât a individului, cât și a unui potențial angajator;

16. ia notă de faptul că, date fiind legătura directă dintre autoritățile locale și regionale și populație și cooperarea lor cu angajatorii stabiliți pe teritoriul lor, autoritățile locale și regionale ar putea, dacă ar beneficia de sprijin de la nivelul național, să aducă o contribuție semnificativă la depistarea muncii nedeclarate și să ajute lucrătorii, în special grupurile mai vulnerabile, să se integreze în cadrul pieței oficiale a forței de muncă;

17. constată că este necesară nu numai combaterea muncii nedeclarate, ci și reducerea atractivității acestui tip de activitate și promovarea angajării legale; acestea pot fi efectuate, dacă este cazul, prin reducerea sarcinii administrative și fiscale;

18. reafirmă că este necesar să se combată munca nedeclarată în contextul mai larg al migrației, dat fiind că acest tip de posibilitate de ocupare a unui loc de muncă reprezintă unul dintre factorii care încurajează aflulul de migranți ilegali și exploatarea acestora pe piața forței de muncă⁽³⁾;

Participanți, obiective și activități ale platformei

19. salută faptul că la platformă ar trebui să participe, în calitate de observatori, și partenerii sociali, Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă (Eurofound), Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA), Organizația Internațională a Muncii (OIM) și statele SEE; propune să se acorde același statut de observator ca cel prevăzut la articolul 1 alineatul (3) al propunerii și Comitetului Regiunilor, ca reprezentant al autorităților locale și regionale din Europa;

20. consideră că este necesar să se evite o abordare descendentă, intervenindu-se în schimb asupra cauzelor sociale ale muncii nedeclarate la nivel local, prin adaptarea măsurilor la diferite circumstanțe geografice, economice și sociale;

21. salută propunerea de a face uz, în cadrul activității pe care o desfășoară platforma, de instrumente eficiente: baze de date, încredere reciprocă și acumularea de experiență, formarea comună și schimburile de personal, precum și orientări și principii comune de funcționare. În contextul economic actual, aceste forme de cooperare sunt deosebit de importante, permițând utilizarea mai eficientă a resurselor umane și financiare;

22. subliniază că este important să se promoveze proiecte de analiză încrucișată a datelor, atât la nivel național, cât și între statele membre, între organismele publice cu competențe în domeniul ocupării forței de muncă și al asistenței sociale, ceea ce ar permite o mai bună înțelegere a problemei și ar facilita detectarea cazurilor de fraudă;

23. sprijină intenția de a organiza campanii privind munca nedeclarată la nivel european. Trebuie depuse mai multe eforturi pentru a informa publicul cu privire la prejudiciile cauzate de munca nedeclarată și falsa activitate independentă sănătății și securității în muncă, sistemelor de securitate socială, bugetelor naționale, regionale și locale și societății în ansamblu. Având în vedere amploarea luată în prezent de euroscepticism în Europa, ar fi deosebit de important să se îmbunătățească gradul de informare al societății civile în ansamblu cu privire la beneficiile obținute în cazul în care politicile de ocupare a forței de muncă din statele membre sunt coordonate la nivel european;

24. invită statele membre să consulte autoritățile locale și regionale sau organizațiile lor reprezentative în procesul de numire, în fiecare stat membru, a unui punct de contact unic, ca membru al platformei, precum și a unui eventual suplinitor al acestuia;

25. încurajează statele membre și punctele lor de contact să identifice în mod clar reprezentanții relevanți ai autorităților locale și regionale, precum și organizațiile reprezentative ale acestora, cu care se va demara un dialog structurat și cu care va avea loc un schimb regulat de informații privind munca nedeclarată, cu scopul de a se asigura că reprezentanții de la nivel național au acces la cunoștințele și experiența existentă la nivel local și regional. Prin această abordare s-ar garanta că informațiile cu privire la progresele înregistrate la nivel național și la nivelul UE ajung până la nivel local și regional;

Alte acțiuni

26. consideră că instrumentele utilizate în cadrul platformei trebuie, de asemenea, să fie accesibile autorităților locale și regionale, astfel încât acestea să poată fi parteneri efectivi pentru autoritățile naționale, cu scopul de a preveni și a descuraja munca nedeclarată;

⁽³⁾ Cdr 9/2012 fin – Avizul pe tema „Migrație și mobilitate – o abordare globală”.

27. încurajează statele membre, Comisia Europeană și Eurostat să colecteze și să prelucereze date mai numeroase și de mai bună calitate în ceea ce privește munca nedeclarată, inclusiv la nivel local și regional, pentru a îmbunătăți înțelegerea chestiunii și pentru a contribui la rezolvarea sa;

28. subliniază importanța garantării faptului că dezvoltarea de instrumente de evaluare, de indicatori și de indici de referință comuni nu are drept obiectiv evaluarea situației din diferitele state membre într-o abordare competitivă, arătând că aceste inițiative reprezintă, dimpotrivă, modalități de depistare a muncii nedeclarate; solicită să fie elaborate recomandări și să se îmbunătățească nivelul de cunoaștere a fenomenului muncii nedeclarate în UE.

29. sprijină solicitarea adresată Comisiei de către Parlamentul European, în rezoluția sa din 14 ianuarie 2014, de a examina necesitatea și, în caz afirmativ, de a lua măsuri pentru crearea unui card european de asigurare socială, care să includă toate datele necesare pentru verificarea raportului de muncă a titularului acestui card, cum ar fi asigurările sociale și timpul de lucru.

30. subliniază că este important ca statele membre să consolideze resursele aflate la dispoziția inspectoratelor muncii, pentru a se atinge astfel obiectivul de a avea câte un inspector la 10 000 de lucrători, în concordanță cu recomandările OIM, în special prin intermediul unor planuri naționale de acțiune pentru consolidarea mecanismelor de inspecție la locul de muncă, care ar putea beneficia de cofinanțare din fondurile structurale europene;

31. invită Comisia să propună o directivă care să stabilească standarde minime privind inspecția muncii care să fie implementate în statele membre pe baza Convenției nr. 81 a OIM. Această directivă ar trebui să definească modul în care funcționează sistemul de inspecție a muncii și de formare profesională transfrontalieră a inspectorilor, precum și competențele și obligațiile lor;

III. RECOMANDĂRI DE AMENDAMENTE

Amendamentul 1

Articolul 1 alineatul (3)

Textul propus de Comisie	Amendamentul CoR
(3) Următoarele persoane pot participa la reuniunile platformei în calitate de observatori, în condițiile stabilite în regulamentul de procedură al acesteia:	(3) Următoarele persoane pot participa la reuniunile platformei în calitate de observatori, în condițiile stabilite în regulamentul de procedură al acesteia:
(a) reprezentanții partenerilor sociali intersectoriali la nivelul Uniunii, precum și ai partenerilor sociali din sectoarele cu o incidență ridicată a muncii nedeclarate;	(a) reprezentanții partenerilor sociali intersectoriali la nivelul Uniunii, precum și ai partenerilor sociali din sectoarele cu o incidență ridicată a muncii nedeclarate;
(b) un reprezentant al Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă (Eurofound) și un reprezentant al Agenției Europene pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA);	(b) un reprezentant al Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă (Eurofound) și un reprezentant al Agenției Europene pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA);
(c) un reprezentant al Organizației Internaționale a Muncii (OIM);	(c) un reprezentant al Organizației Internaționale a Muncii (OIM);
(d) reprezentanți ai statelor din Spațiul Economic European (SEE).	(d) <u>un reprezentant desemnat de Comitetul Regiunilor;</u>
	(de) reprezentanți ai statelor din Spațiul Economic European (SEE).

Expunere de motive

Având în vedere caracterul local al pieței muncii și activitățile prevăzute de funcțiile platformei, care au o dimensiune locală și regională, cum ar fi adoptarea unei strategii regionale, este esențial ca un reprezentant numit de Comitetul Regiunilor să participe în calitate de observator la reuniunile platformei, pentru a garanta că autoritățile locale și regionale din statele membre sunt reprezentate.

Amendamentul 2

Articolul 4 alineatul (1)

Textul propus de Comisie	Amendamentul CoR
(1) Pentru executarea misiunii sale, platforma efectuează, în special, următoarele sarcini:	(1) Pentru executarea misiunii sale, platforma efectuează, în special, următoarele sarcini:
(a) sporește cunoștințele privind munca nedeclarată prin intermediul unor concepte comune, instrumente de măsurare și prin promovarea de analize comparative comune și indicatori relevanți conecși,	(a) sporește cunoștințele privind munca nedeclarată prin <u>elaborarea unei metodologii care să vizeze măsurarea muncii nedeclarate și a intermediul</u> unor concepte și comune, instrumente de măsurare <u>comune și</u> prin promovarea de analize comparative comune și <u>prelucrarea unui volum de date mai mare și de mai bună calitate și indicatori relevanți conecși,</u>
(b) dezvoltă analiza eficacității diferitelor măsuri de politică în reducerea incidenței muncii nedeclarate, inclusiv măsuri de prevenire și punitive, precum și măsuri de descurajare în general,	(b) dezvoltă analiza eficacității diferitelor măsuri de politică în reducerea incidenței muncii nedeclarate, inclusiv măsuri de prevenire și punitive, precum și măsuri de descurajare în general,
(c) stabilește instrumente, de exemplu, o bancă de cunoștințe privind diferite practici/măsuri, inclusiv acorduri bilaterale utilizate în statele membre pentru a descuraja și a preveni munca nedeclarată,	(c) stabilește instrumente, de exemplu, o bancă de cunoștințe privind diferite practici/măsuri, inclusiv acorduri bilaterale utilizate în statele membre pentru a descuraja și a preveni munca nedeclarată,
(d) adoptă orientări neobligatorii pentru inspectorii, manuale de bune practici și principii comune privind inspecțiile pentru combaterea muncii nedeclarate,	(d) adoptă orientări neobligatorii pentru inspectorii, manuale de bune practici și principii comune privind inspecțiile pentru combaterea muncii nedeclarate,
(e) dezvoltă forme de cooperare pentru creșterea capacității tehnice de a aborda aspectele transfrontaliere ale muncii nedeclarate prin adoptarea unui cadru comun pentru operațiuni comune pentru inspecții și schimb de personal,	(e) dezvoltă forme de cooperare pentru creșterea capacității tehnice de a aborda aspectele transfrontaliere ale muncii nedeclarate prin adoptarea unui cadru comun pentru operațiuni comune pentru inspecții și schimb de personal,
(f) examinează modalități de îmbunătățire a schimbului de date în conformitate cu normele de protecție a datelor ale Uniunii, inclusiv explorarea posibilităților de utilizare a Sistemului de informare al pieței interne (IMI) și a Sistemului de schimb electronic de informații în materie de securitate socială (EESSI),	(f) examinează modalități de îmbunătățire a schimbului de date în conformitate cu normele de protecție a datelor ale Uniunii, inclusiv explorarea posibilităților de utilizare a Sistemului de informare al pieței interne (IMI) și a Sistemului de schimb electronic de informații în materie de securitate socială (EESSI),
(g) dezvoltă o capacitate de instruire permanentă pentru autoritățile responsabile cu aplicarea legii și adoptă un cadru comun pentru realizarea de instruiți comune,	(g) dezvoltă o capacitate de instruire permanentă pentru autoritățile responsabile cu aplicarea legii și adoptă un cadru comun pentru realizarea de instruiți comune,
(h) organizează evaluări inter pares pentru a urmări progresul statelor membre în combaterea muncii nedeclarate, inclusiv sprijin pentru punerea în aplicare a recomandărilor specifice emise de Consiliu pentru fiecare țară referitor la combaterea sau prevenirea muncii nedeclarate,	(h) organizează evaluări inter pares pentru a urmări progresul statelor membre în combaterea muncii nedeclarate, inclusiv sprijin pentru punerea în aplicare a recomandărilor specifice emise de Consiliu pentru fiecare țară referitor la combaterea sau prevenirea muncii nedeclarate,
(i) sporește gradul de conștientizare a problemei prin desfășurarea de activități comune, cum ar fi campanii europene și adoptarea unor strategii regionale sau la nivelul UE, inclusiv abordări sectoriale.	(i) sporește gradul de conștientizare a problemei prin desfășurarea de activități comune, cum ar fi campanii europene și adoptarea unor strategii regionale sau la nivelul UE, inclusiv abordări sectoriale.

Expunere de motive

Eficacitatea operațională a platformei poate fi asigurată prin decizii adecvate bazate pe elemente clar definite. În acest scop este nevoie de o bază de date amplă, conținând date comparabile de înaltă calitate; elaborarea acestei baze de date trebuie să fie una dintre primele activități ale platformei pentru ca aceasta să își poată îndeplini atribuțiile cu succes.

Amendamentul 3

Articolul 5 alineatul (2)

Textul propus de Comisie	Amendamentul CoR
(2) La numirea reprezentanților lor, statele membre ar trebui să implice toate autoritățile publice care au un rol în prevenirea și/sau descurajarea muncii nedeclarate, cum ar fi inspectoratele de muncă, autoritățile de securitate socială, autoritățile fiscale, serviciile de ocupare a forței de muncă și autoritățile din domeniul migrației, denumite în continuare „autorități responsabile cu aplicarea legii”. De asemenea, acestea pot să implice, în conformitate cu legislația și/sau practicile naționale, partenerii sociali.	(2) La numirea reprezentanților lor, statele membre ar trebui să implice toate autoritățile publice care au un rol în prevenirea și/sau descurajarea muncii nedeclarate, cum ar fi inspectoratele de muncă, autoritățile de securitate socială, autoritățile fiscale, serviciile de ocupare a forței de muncă și autoritățile din domeniul migrației, denumite în continuare „autorități responsabile cu aplicarea legii”. De asemenea, acestea pot să implice, în conformitate cu legislația și/sau practicile naționale, <u>autoritățile locale și regionale și</u> partenerii sociali.

Expunere de motive

Având în vedere competențele directe ale autorităților locale și regionale și cooperarea lor cu angajatorii și administrațiile responsabile de ocuparea forței de muncă, de munca nedeclarată și de asigurările sociale, este esențial să fie scoasă în evidență și contribuția autorităților locale și regionale la creșterea gradului de sensibilizare cu privire la aspectele legate de munca nedeclarată și la găsirea și punerea în aplicare a unor soluții adecvate.

Bruxelles, 7 octombrie 2014.

Președintele
Comitetului Regiunilor
Michel LEBRUN