



V Bruseli 27. 4. 2022
SWD(2022) 655 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument k

návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady

o jednotnom postupe vybavovania žiadostí o jednotné povolenie na pobyt a zamestnanie na území členského štátu pre štátnych príslušníkov tretích krajín a o spoločnom súbore práv pracovníkov z tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte (prepracované znenie)

{COM(2022) 655 final} - {SEC(2022) 201 final} - {SWD(2022) 656 final}

Zhrnutie

Legislatívna iniciatíva týkajúca sa revízie smernice o jednotnom povolení (bod pracovného programu Komisie na rok 2021)

A. Potreba konať

Prečo? Aký problém sa rieši?

Medzi hlavné ciele smernice o jednotnom povolení patrí zavedenie jednotného postupu vybavovania žiadostí o jednotné povolenie na zamestnanie a povolenie na pobyt a zaručenie spoločného súboru práv oprávneným štátnym príslušníkom tretích krajín založeného na rovnakom zaobchádzaní ako so štátnymi príslušníkmi členského štátu, ktorý udeľuje jednotné povolenie. Ako sa však už zdôraznilo v rámci [kontroly vhodnosti v oblasti legálnej migrácie](#) za rok 2019 a v [správe o vykonávaní](#), niektoré nevyriešené otázky naďalej oslabujú úplné dosiahnutie takýchto cieľov. Kľúčové identifikované problémy možno zoskupiť do troch oblastí:

1. **zložitý a neefektívny postup vybavovania žiadostí a nejasné práva**, čo v niektorých prípadoch predlžuje postupy a znižuje atraktivnosť EÚ pre štátnych príslušníkov tretích krajín;
2. **na určité kategórie migrantov sa nevzťahuje** rozsah pôsobnosti smernice ani žiadne iné právne nástroje EÚ; existujú rozdielne pravidlá týkajúce sa podmienok prijímania osôb s nízkou a so strednou kvalifikáciou;
3. **pracovníci nie sú dostatočne chránení pred vykorisťovaním**.

Zamestnávateľia a migranti v EÚ sú negatívne ovplyvnení nedostatkami smernice, čo vedie k administratívnej záťaži, zdĺhavým čakacím lehotám a neistote, pokiaľ ide o platné pravidlá.

Hlavnou identifikovanou hnacou silou týchto problémov je zlyhanie regulácie, t. j. nedostatky súčasného celkového regulačného rámca EÚ. Mnohé ustanovenia smernice poskytujú členským štátom veľký priestor na voľné uváženie, čo umožňuje rozdielne pravidlá, čím sa zase oslabuje harmonizácia pravidiel na úrovni EÚ.

Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?

Všeobecné politické ciele iniciatívy sú takéto:

1. zabezpečiť efektívne riadenie migrácie;
2. podporovať konkurencieschopnosť a rast v EÚ;
3. zabezpečiť spravodlivé zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí majú oprávnený pobyt v EÚ, a ich ochranu.

Špecifické politické ciele zodpovedajúce identifikovaným problémom sú takéto:

1. zjednodušiť postupy prijímania;
2. zabezpečiť väčšiu efektívnosť postupov vybavovania žiadostí;
3. riešiť nedostatok pracovných síl v EÚ;
4. posilniť rovnaké zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi tretích krajín ako s občanmi EÚ;
5. chrániť pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, pred pracovným vykorisťovaním.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?

Ďalšie zlepšenie spoločného postupu stanoveného v smernici si vyžaduje opatrenia na úrovni EÚ. Uvedené identifikované problémy v blízkej budúcnosti pravdepodobne nezmiznú, keďže sa priamo týkajú súčasných právnych ustanovení, ktoré sú zložité, niekedy nejasné alebo neúplné a poskytujú členským štátom veľký priestor na voľné uváženie pri ich vykonávaní, čo umožňuje rozdielne pravidlá.

B. Riešenia

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

V posúdení vplyvu sa hodnotia **tri možnosti politiky** s rôznymi úrovňami zásahu zo strany EÚ.

- **Možnosť 1** zahŕňa posilnenie vykonávania smernice členskými štátmi prostredníctvom výmeny najlepších postupov, vypracovania príručky k smernici o jednotnom povolení alebo odporúčaní atď.
- V **možnosti 2** sa predpokladá legislatívny zásah zameraný na zjednodušenie postupu vybavovania žiadostí a posilnenie práv na rovnaké zaobchádzanie prostredníctvom odporúčaní.
- V **možnosti 3** sa predpokladajú legislatívne zmeny opísané v možnosti 2, posilnenie práv na rovnaké zaobchádzanie a objasnenie osobnej pôsobnosti smernice, ako aj zlepšenie ochrany pred pracovným vykorisťovaním.

Uprednostňovanou možnosťou je možnosť 3, keďže sa ňou riešia existujúce nedostatky smernice, ďalej

zjednodušujú postupy, posilňujú práva na rovnaké zaobchádzanie, objasňuje rozsah pôsobnosti a zlepšuje ochrana pred vykorisťovaním.
Kto podporuje ktorú možnosť?
Európsky parlament by podporil všetky prvky možností 2 a 3, ale očakával by väčšie ambície, pokiaľ ide o stanovenie pravidiel EÚ pre pracovníkov s nízkou a so strednou kvalifikáciou. Prevažná väčšina konzultovaných zainteresovaných strán (občianska spoločnosť, hospodárski a sociálni partneri, experti v oblasti legálnej migrácie) podporuje opatrenia uvedené v možnostiach 2 a 3. Členské štáty vo všeobecnosti uprednostňujú možnosť 1, keďže viaceré z nich vyjadrili neochotu, pokiaľ ide o revíziu smernice alebo akékoľvek nové právne predpisy v oblasti legálnej migrácie. Uprednostňovaná možnosť predstavuje príležitosť dosiahnuť politickú dohodu, pretože sa v nej predpokladá cieľová revízia v záujme zlepšenia celkovej efektívnosti smernice a ochrany štátnych príslušníkov tretích krajín.
C. Vplyv uprednostňovanej možnosti
Aké sú hlavné výhody uprednostňovanej možnosti?
Uprednostňovaná možnosť bude vysoko účinná pri dosahovaní cieľov a využije sa pri nej dobrá politická uskutočniteľnosť. Takisto sa ňou objasní a mierne rozšíri rozsah pôsobnosti súčasného jednotného povolenia (t. j. na osoby, ktorým sa poskytla ochrana podľa vnútroštátneho práva), ako aj posilnia práva štátnych príslušníkov tretích krajín. Ďalej by sa zahrnutím osôb, ktorým sa poskytla ochrana podľa vnútroštátneho práva, do rozsahu pôsobnosti smernice zlepšila právna istota a posilnil súbor práv pre osoby, s ktorými sa v súčasnosti rovnako nezaobchádza, prípadne sa tak s nimi zaobchádza len do určitej miery. Spolu so spoločnými ustanoveniami o inšpekciách, sankciách a monitorovaní zamestnávateľov by to prispelo aj k posilneniu ochrany všetkých pracovníkov z tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje smernica, pred pracovným vykorisťovaním.
Aké sú hlavné náklady na uprednostňovanú možnosť?
Odhadované náklady na uprednostňovanú možnosť zahŕňajú: <ul style="list-style-type: none"> • jednorazové náklady pre členské štáty vo výške od 2,0 milióna EUR do 7,0 milióna EUR v roku 1, • opakujúce sa náklady vo výške od 100 000 EUR do 12,0 milióna EUR ročne. V tejto možnosti sa predpokladajú aj úspory nákladov: <ul style="list-style-type: none"> • vo výške od 200 000 EUR do 4,0 milióna EUR ročne pre členské štáty, • vo výške od 89,0 milióna EUR do 546,0 milióna EUR ročne pre štátnych príslušníkov tretích krajín, • vo výške od 22,0 milióna EUR do 101,0 milióna EUR ročne pre zamestnávateľov.
Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?
Očakáva sa, že podniky/zamestnávatelia budú mať prospech z rýchlejšieho a potenciálne širšieho prístupu k pracovnej sile z tretích krajín. Zjednodušenie postupu by takisto mohlo podnietiť viac zamestnávateľov k tomu, aby uskutočňovali nábor pracovníkov z tretích krajín, ak voľné pracovné miesta nie je možné obsadiť na miestnej úrovni. Podnikom a zamestnávateľom by možno zároveň vznikla povinnosť dodržiavať nové pravidlá týkajúce sa predchádzania pracovnému vykorisťovaniu a súvisiacich inšpekcií a sankcií.
Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?
Očakáva sa, že vnútroštátne orgány zefektívnia svoje postupy vybavovania žiadostí v dôsledku ďalšieho zjednodušenia svojich procesov, hoci pri zavádzaní nových ustanovení môžu čeliť určitým počiatočným nákladom. Efektívnejšie postupy, zlepšené rovnaké zaobchádzanie a predchádzanie vykorisťovaniu môžu byť prínosom pre členské štáty, pokiaľ ide o zosúladovanie ponúkaných a požadovaných zručností a potenciálne riešenie nedostatku pracovných síl prostredníctvom migrácie.
Očakáva sa iný významný vplyv?
Očakáva sa, že štátni príslušníci tretích krajín budú využívať zjednodušený postup, čo povedie k potenciálnemu zníženiu ich nákladov. Ďalej sa očakáva, že uprednostňovanou možnosťou sa zníži riziko vykorisťovania zo strany zamestnávateľov, a to objasnením ustanovení o rovnakom zaobchádzaní, odstránením väzby na jedného zamestnávateľa a zlepšením ochrany pred pracovným vykorisťovaním. Očakáva sa, že táto možnosť prispeje k posilňovaniu osobitných základných práv , akými sú: zákaz otroctva a nútených prác, vlastnícke právo, nediskriminácia, spravodlivé a primerané pracovné podmienky, rodina a pracovný život a sociálne zabezpečenie a sociálna pomoc.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

V článku 15 smernice o jednotnom povolení sa už stanovuje povinnosť, aby Komisia pravidelne predkladala správu o uplatňovaní smernice v členských štátoch a navrhovala zmeny, ktoré považuje za potrebné. Táto zásada sa bude vzťahovať aj na zmeny vyplývajúce z revízie smernice.