

Брюксел, 21.12.2017г.
SWD(2017) 479 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБООБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета

за прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз

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

Обобщение
Оценка на въздействието относно предложението за директива за прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз
А. Необходимост от действия
Защо? Какъв е разглежданият проблем?
Проблемът е свързан с риска от недостатъчна защита за работниците, включително тези в новите и нестандартни форми на заетост, в контекста на необходимостта от гъвкав пазар на труда. При оценка по програмата REFIT¹ и обществена консултация относно европейския стълб на социалните права² беше установено следното: 1) някои работници не получават писмено заявление; 2) предоставяната от работодателите информация може да бъде недостатъчна и/или да се предоставя със закъснение; 3) засиленото правоприлагане би могло да спомогне за прилагането; 4) увеличена липса на предвидимост; 5) недостатъчен достъп до задължително обучение; 6) различно равнище на защита сред държавите членки, съчетано с по-малка прозрачност на пазара на труда.
Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?
Общата цел е да се насърчи по-сигурна и предвидима заетост, като същевременно се гарантира гъвкавост на пазара на труда. Инициативата има за цел да подобри: 1) информацията относно условията на труд; 2) условията на труд за всички работници, по-специално при нестандартните форми на заетост, като същевременно се осигури възможност за гъвкав пазар на труда; 3) спазването на стандартите за условията на труд; и 4) прозрачността на пазара на труда, като същевременно се избягва налагането на прекомерна тежест върху предприятията.
Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?
Умножаването на формите на работа изисква допълнителни минимални стандарти в подкрепа на равното третиране на работниците, еднаквите условия на конкуренция в целия ЕС и по-дълбокото сближаване в областта на заетостта и социалните резултати. Като се има предвид развитието на пазара на труда след 1991 г., директивата вече не е напълно адекватна. Промените в директивата, необходими, за да се отстранят тези недостатъци, могат да бъдат направени единствено на равнището на ЕС.

¹ Оценка по REFIT на Директива 91/533/ЕИО, SWD(2017) 205 final, 26.4.2017 г.; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPageId=202>.

² SWD(2017)206 — Доклад относно обществената консултация, придружаващ документа относно създаването на европейски стълб на социалните права.

Б. Решения
Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Има ли предпочитан вариант? Защо?
Разгледани бяха следните мерки: 1) по-широк обхват на приложение, така че да се обхванат всички работници в ЕС; 2) правото на по-пълна и актуална информация; 3) съкращаване на срока за предоставяне на писмено заявление до първия работен ден или преди това; 4) нови минимални права за всички работници; 3) засилено правоприлагане. Новите права (мярка 4) са: • право на по-голяма предвидимост за работници, чийто работен график е предимно променлив: i) право на предварително определени референтни дни и часове и ii) право на предизвестие в разумен срок преди възлагането на нова работа; • право на паралелна трудова заетост (забрана на клаузите за изключителност); • право на искане на друга форма на заетост и на получаване на писмен отговор; • право на максимална продължителност на изпитателния срок; • право на безплатно обучение, както е предвидено в законодателството на ЕС, националното законодателство или колективните споразумения. Предпочитаният вариант е съчетание от всички посочени по-горе мерки, като най-подходящ начин за постигане на целите на политиката.
Кой подкрепя отделните варианти?
Предпочитаният вариант е най-тясно съгласуван с европейския стълб на социалните права, обявен от Съвета, Европейския парламент и Комисията. Той е най-близо до исканията на Парламента и на работническите организации, изложени в процеса на консултации по член 154 от ДФЕС³. В отговор на загрижеността на работодателите Комисията отхвърли някои възможни начини на действие, предложени на първия етап на консултацията, и не възприе някои предложения на организациите на работниците. Предпочитаният вариант постига баланс между основната защита на работниците и гъвкавостта да се създават нови работни места и да се правят нововъведения на пазара на труда.
В. Въздействие на предпочитания вариант
Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — от основните варианти)?
Очаква се значително подобрение на условията на живот и труд. В приложното поле на директивата ще попаднат най-малко 2—3 милиона работници с нестандартни форми на заетост. 8—16 милиона души ще започнат нова работа с ясна информация за правата и задълженията. По-голямата предвидимост за около 4—7 милиона

³ Комисията взе под внимание призива на Парламента за създаване на нова рамкова директива относно достойни условия на труд, но счита, че на този етап един по-целенасочен инструмент би представлявал по-пропорционален подход, като се вземат предвид съществуващата правна основа, различните виждания на социалните партньори и задължението по член 153, параграф 2

работници следва да подобри равновесието между професионалния и личния живот, както и тяхното здраве. Около 14 милиона работници ще могат да поискат нова форма на заетост. Липсата на клаузи за изключителност ще даде възможност на около 91 000—364 000 работници на повикване да търсят допълнителна работа и да припечелват допълнително 355—1 424 милиона евро годишно. Правото на работниците да получават безплатно задължително обучение ще бъде потвърдено и те ще имат по-лесен достъп до правна защита. Работодателите ще извлекат ползи благодарение на по-устойчивата конкуренция, увеличената правна сигурност и цялостното увеличение на прозрачността на пазарите на труда. При отсъствието на клаузи за изключителност ще има налични работници за работа и при други работодатели, което може да доведе до 42—167 милиона евро годишни приходи за тези работодатели. Ползите за работодателите, на които не е дадено количествено изражение, включват по-голямо задържане на кадрите и по-голяма лоялност, подобри трудови взаимоотношения, по-малко жалби и съдебни дела, както и по-добро планиране на ресурсите. Всичко това ще допринесе за цялостно увеличение на производителността.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

Няма значителни разходи за работниците. За работодателите: очаква се разходите по издаването на ново или изменено писмено заявление да бъдат 18—153 EUR за МСП и 10—45 EUR за по-големите дружества. Предприятията ще имат и еднократни разходи, свързани със запознаването с новата директива: средно 53 EUR за МСП и 39 EUR за по-големите дружества. Очаква се разходите за отговор на исканията за нова форма на заетост да бъдат подобни на тези, свързани с издаването на ново писмено заявление. Работодателите очакват някои скромни непреки разходи (правни консултации, преработване на системите за работните графици, време, отделено за управление на човешките ресурси, информиране на персонала и т.н.). Загуба на гъвкавост ще е налице само за ограничен брой работодатели, а именно за тази малка част от работодателите, които използват широко най-гъвкавите форми на заетост. Не се очаква значително общо въздействие върху възнагражденията, макар че намаляването на непълната заетост и по-предвидимите условия на труд биха предоставили възможност за увеличаване на личните доходи.

Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?

МСП ще изразходват вероятно малко повече за всяко писмено заявление и може да имат по-високи разходи за запознаване с директивата. Цялостното въздействие на мерките обаче ще зависи по-скоро от бизнес модела на дружеството, отколкото от големината му (например степента на използване на нестандартни форми на работа). Образци на заявлението биха дали възможност за икономии (30—40 % на писмено заявление) и особено биха улеснили спазването в МСП. Евентуален облекчен режим за МСП в случай на искания за нова форма на заетост би намалил разходите за МСП.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Незначителни разходи за адаптиране на правните рамки на държавите членки. Някои

разходи, свързани със засилено правоприлагане. Като цяло може да се очаква намаляване на недекларирания труд, тъй като предложените мерки улесняват инспекциите и правоприлагането. Могат да се очакват допълнителни данъчни приходи и спестявания при социалноосигурителните плащания: данъчни приходи във връзка със забраната на клаузи за изключителност: 46—185 милиона евро годишно; недеклариран труд, преминал в официалната икономика: 8—25 милиона евро данъчни приходи годишно; 4—24 милиона евро годишно от намалени социалноосигурителни плащания.

Ще има ли друго значително въздействие?

По-високата степен на уеднаквяване на приложното поле и по-ясната информация относно условията на труд ще подкрепят мобилността както в рамките на националните пазари на труда, така и в целия ЕС. Може да се очаква намаляване на недекларирания труд. Също така — значителен принос по отношение на основните права, по-специално във връзка със свободата при избор на професия и правото на труд, равенството между мъжете и жените и правото на ефективна правна защита и достъп до правосъдие.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Комисията ще наблюдава прилагането в държавите членки и ще преразгледа директивата след консултации с държавите членки и социалните партньори на равнището на ЕС, като гарантира достатъчно дълъг период от време, за да се оцени въздействието от инициативата, след като тя е била изцяло приложена.