



Council of the
European Union

Brussels, 18 May 2018
(OR. en, ro)

9061/18

Interinstitutional File:
2018/0064 (COD)

SOC 257
EMPL 198
MI 358
CODEC 790
INST 193
PARLNAT 115

COVER NOTE

From: The Polish Sejm
date of receipt: 18 May 2018
To: The President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
OF THE COUNCIL establishing a European Labour Authority [doc.
7203/18 + ADD1-ADD3 - COM(2018) 131 final]
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and
Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion of the Polish Sejm on the above Directive followed by a courtesy English translation.



Warszawa, dnia 14 maja 2018 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
KOMISJA DO SPRAW UNII EUROPEJSKIEJ
PRZEWODNICZĄCA
Izabela Kloc

**Szanowny Pan
Bojko Borisow
Premier Bułgarii**

Szanowny Panie Premierze,

w załączeniu przesyłam opinię Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP nr 33 w sprawie *Wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejski Urząd ds. Pracy* (COM (2018) 131 wersja ostateczna) przyjętą na 201. posiedzeniu Komisji w dniu 8 maja 2018 r.

Z poważaniem,

Opinia nr 33

**Komisji do Spraw Unii Europejskiej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
w sprawie Wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady
ustanawiającego Europejski Urząd ds. Pracy
(COM(2018) 131 wersja ostateczna)
przyjęta na 201 posiedzeniu w dniu 10 maja 2018 r.**

Komisja do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP na posiedzeniu w dniu 8 maja br. rozpatrzyła „*Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Europejski Urząd ds. Pracy (COM(2018) 131 wersja ostateczna)*” wraz z projektem stanowiska RP.

Celem wniosku jest ustanowienie agencji UE służącej między innymi do rozwiązywania problemów w zakresie:

- doradztwa dla obywateli, przedsiębiorców funkcjonujących w obszarze transgranicznym;
- uzupełnienia zasobu informacji między organami krajowymi odpowiedzialnymi za poszczególne dziedziny mobilności pracowniczej i koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego i tym samym poprawa dostępności do tych informacji dedykowana obywatelom i pracodawcom, co do ich praw i obowiązków, koordynacji zabezpieczenia społecznego oraz dostępu do usług;
- usprawnienie współpracy operacyjnej szczególnie w pasie transgranicznym, ułatwienie wspólnych inspekcji;
- zapewnienie mediacji i pomoc w kwestiach spornych.

Działalność Europejskiego Urzędu ds. Pracy ma obejmować osoby podlegające unijnym przepisom w dziedzinie transgranicznej mobilności pracowników i koordynacji zabezpieczenia społecznego, a konkretnie pracowników, osoby samozatrudnione i innych obywateli Unii lub państw trzecich, legalnie przebywających w UE i znajdujących się w sytuacjach transgranicznych. Obejmuje to pracowników delegowanych, posiadaczy niebieskiej karty UE, pracowników przenoszonych wewnątrz przedsiębiorstw i rezydentów długoterminowych, o ile podlegają oni wyżej wymienionym zasadom. W ocenie Komisji Europejskiej funkcjonowanie Urzędu przyniesie również korzyści przedsiębiorstwom prowadzącym działalność transgraniczną, w tym w celach rekrutacji.

Uwzględniając powyższe, Komisja do Spraw Unii Europejskiej dostrzega uzasadnienie dalszych prac nad powołaniem tego typu instytucji. Niemniej jednak zwraca uwagę na następujące zagadnienia, które powinny być uwzględnione, a mianowicie:

- rozstrzygnięcie kwestii nakładania się zakresu funkcjonalno–kompetencyjnego działania dotychczasowych instytucji dokonujących analiz w tym obszarze takich jak Komitet Techniczny ds. Swobodnego Przepływu Pracowników, Komitet Ekspertów ds. Delegowania

Pracowników, Komisja Techniczna, Komisja Obrachunkowa i Komisja Pojednawcza przy Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, Europejska platforma na rzecz usprawnienia współpracy w zakresie przeciwdziałania pracy nierejestrowanej. Dlatego też tropem konceptualnym może być zaproponowane skonkretyzowanie działań i zadań nowotworzonej Instytucji do koordynacji sieci EURES. Działalność tej sieci wpisuje się w realizację celów określonych dla Europejskiego Urzędu ds. Pracy. Sieć EURES tworzą publiczne służby zatrudnienia państw członkowskich oraz inne uprawnione organizacje na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i unijnym, działające w obszarze zatrudnienia. Sieć ta świadczy usługi w zakresie unijnego pośrednictwa pracy i informowania w zakresie warunków życia i pracy w państwach członkowskich pracy przez co przyczynia się do realizacji prawa swobodnego przepływu pracowników;

- konieczność pełniejszego uzasadnienia i argumentowania założenia, zniesienia w przedłożonym projekcie rozporządzenia dwóch Komitetów - ds. Swobodnego Przepływu Osób i ds. Delegowania Pracowników, trzech Komisji działających w ramach Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, jak również Platformy na rzecz usprawnienia współpracy w zakresie przeciwdziałania pracy nierejestrowanej. Taka wątpliwość pojawia się w efekcie pozytywnej oceny ich dotychczasowych działań. Biorąc pod uwagę projektowany skład urzędu nie wystarczająco dowiedziono, że efektywna realizacja zadań pełnionych dotychczas przez te organy może być znacząco poprawiona i udoskonalona. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że są to organy o charakterze ściśle wyspecjalizowanym, posiadające w większości przypadków wieloletnie doświadczenie i tzw. pamięć instytucjonalną, której znaczenie jest trudne do przecenienia. Istnieje obawa, że pierwsze lata funkcjonowania urzędu (lata 2019-2023 określone w załączniku do projektu rozporządzenia jako „okres rozruchu”) będą stanowiły okres, w którym mogą nasilić się liczne trudności i problemy ze względu na fakt, że będą to jednocześnie pierwsze lata stosowania kilku newralgicznych unijnych aktów prawnych (nowych lub zrewidowanych – takich jak nowe przepisy z zakresu delegowania pracowników, czy z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego). Wydaje się zatem, że wprowadzanie tak daleko idących zmian instytucjonalnych w tym czasie nie jest zasadne ani racjonalne;
- skoncentrowanie się projektowanego Europejskiego Urzędu ds. Pracy między innymi na prowadzeniu analiz i dokonywaniu oceny ryzyka z zakresu zagadnień dotyczących transgranicznej mobilności pracowników. Wynika to z zawartego w art. 11, postulatu, który należy ocenić pozytywnie ze względu na możliwość dostępu i korzystania z tych opracowań. Pamiętać jednakże należy, iż Urząd będzie również gromadził dane statystyczne dostarczone

przez państwa członkowskie, co będzie wymagać spełniania obowiązków informacyjnych, a w efekcie wykonywanie dodatkowych zadań przez odpowiednie organy krajowe;

- propozycja ma charakter rozwiązań harmonizujących, czym narusza dotychczasowy konsensus co do zasad traktatowych, gdyż wchodzi w zakres kompetencji państw członkowskich, do których w rzeczy samej, należą decyzje związane z zabezpieczeniem społecznym. Dlatego też Komisja do Spraw Unii Europejskiej podziela stanowisko Rządu RP w sprawie zachowania w przypadku tego typu instytucji/ urzędów zapisów gwarantujących podział kompetencji oraz poszanowanie zasad subsydiarności i proporcjonalności.

Komisja zwraca uwagę, że przedstawiony dokument opisuje powoływaną instytucję w sposób nadmiernie ogólny, nie precyzuje wystarczająco konkretnie na jakich zasadach ma przebiegać realizacja zadań. Stąd uzasadnionym oczekiwaniem jest aby zawarte w nim normy prawne były jednoznaczne i nie stwarzały możliwości wielointerpretacyjnych. Ważnym jest zachowanie swoistej równowagi pomiędzy kompetencjami kontrolnymi, a upowszechnianiem wiedzy i świadomości obywateli, przedsiębiorców UE co do praw i respektowanie ich w odniesieniu do mobilności na rynku pracy. Niejasne są zapisy dotyczące obciążeń budżetowych w związku z utworzeniem Urzędu, brak informacji o specyfice tych obciążeń oraz czy będą one obligatoryjne, czy fakultatywne. Wątpliwym wydaje się nadawanie Urzędowi coraz szerszych kompetencji a priori, po jego 5 letnim pierwszym okresie funkcjonowania, co prawda po procesie ewaluacji ale przecież jej wyników nie jesteśmy w stanie antycypować. Zasadnym jest oczekiwanie bieżącej i okresowej ewaluacji oraz rekomendacji do zmian/ korekty proponowanych rozwiązań bez przedwczesnego sugerowania ich charakteru, aczkolwiek w sensie *sui generis* - wyrażać oczekiwania co do ich kierunku. W rzeczy samej bowiem, koordynacyjna rola Europejskiego Urzędu ds. Pracy znajduje uzasadnienie i akceptację pod jednym wszakże warunkiem, że nie dokona się z uzurpacją i /lub aneksją praw przynależnych państwom członkowskim i/lub przekraczając dotychczasowe zapisy traktatowe.

Uwzględniając powyższe zastrzeżenia i zakładając ich uwzględnienie w procesie finalizowania prac nad ostatecznym kształtem przepisów dotyczących Europejskiego Urzędu ds. Pracy, Komisja do Spraw Unii Europejskiej Sejmu RP podziela stanowisko Rządu RP.

Komisja stwierdza, że przyjętą opinię przekaże w ramach tzw. dialogu politycznego do Przewodniczących Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego oraz Prezydencji bułgarskiej.

Przewodnicząca Komisji



/Izabela Kloc/

Opinion no. 33
of the European Union Affairs Committee of the Sejm of the Republic of Poland
on
“Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing
a European Labour Authority
(COM (2018) 131 final)”
adopted at the 201st meeting on 10 May 2018

The European Union Affairs Committee of the Sejm of the Republic of Poland at the meeting on the 8th of May 2018 scrutinized the “*Proposal for the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Labour Authority (COM (2018) 131 final)*” including the draft of the position of the government of the Republic of Poland.

The aim of the proposal is to establish an EU agency whose purpose would include problem-solving in the field of:

- consulting service for citizens and entrepreneurs operating in cross-border situations;
- completing the information exchanged between national institutions responsible for particular areas of labour mobility and coordination of social security systems as well as improving the access to this information - dedicated to citizens and employers regarding their rights and obligations, coordination of social security and the access to services;
- improvement of the operational cooperation, especially in the cross-border regions, facilitating of joint inspections;
- providing mediation and assistance in contentious issues.

The activities of the European Labour Authority are to include those persons who are subject to Union rules in the area of cross-border labour mobility and social security coordination, namely workers, self-employed and other Union or third-country citizens legally residing in the EU, who have found themselves in cross-border situations. This includes posted workers, EU Blue Card holders, intra-corporate transferees and long-term residents, as long as they are subject to the above mentioned rules. According to the European Commission, the Authority will also be advantageous to enterprises engaged in cross-border activities, including for recruitment purposes.

Taking the above into account, the European Union Affairs Committee notices the justification for further work on establishing this type of institution. Nonetheless, the Committee would like to draw attention to the following issues, which should be taken into account, namely:

- resolving the issue of overlapping functions and authority of existing institutions undertaking analyses in this area, such as the Advisory Committee on Free Movement of Workers, the Committee of Experts on Posting of Workers, the Technical Committee, the Audit Board and the Conciliation Board of the Administrative Commission for the Coordination of Social Security Systems, the European Platform tackling undeclared work. Therefore, it would be advisable, as proposed, to define the activities and tasks of the new Authority as to coordinate the EURES network. The activities of this network are in line with the objectives set for the European Labour Authority. The EURES network is composed of the public employment services of the Member States and other authorized organizations at the local, regional, national and EU level, operating in the area of employment. This network provides services in the area of EU job matching and information on living and working conditions in the Member States, thus contributing to the realisation of the freedom of movement for workers;

- the need for a better justification and argumentation of the proposal to abolish two of the Committees – The Committee on Free Movement of Workers and the Committee of Experts on Posting Workers, as well as three committees operating in the framework of the Administrative Commission for Coordination of Social Security Systems, and the European Platform tackling undeclared work. Such a necessity arises as a result of a positive evaluation of their hitherto activities. Taking into consideration the planned composition of the Authority, it has not been sufficiently proved that effective performance of the tasks previously assigned to these bodies could be significantly improved. At the same time, it should be noted that these are specialized bodies, in most cases with long-term experience, and having so-called institutional memory, the importance of which is difficult to overestimate. There is a concern that the first years of the operation of the Authority (2019-2023, defined in the Annex to the draft Regulation as the "start-up period") may be the time during which a number of difficulties and problems may increase due to the fact that these will be the first years of application of several “sensitive” EU legal acts (new or revised ones, such as new provisions on posting of workers or on coordination of social security systems). It seems, therefore, that introducing such far-reaching institutional changes at this time is not justified nor rational;

- the focus of the proposed European Labour Authority, among other things, on conducting analyses and risk assessment in the area of issues related to cross-border mobility of workers. It results from Art. 11 which should be assessed positively in view of the possibility of accessing and using these studies. It should be remembered, however, that the Authority would also collect statistical data provided by the Member States, which would require fulfilment of the information obligations and, as a result, performing additional tasks by relevant national authorities;
- proposed solutions would require harmonisation of law, what would break the current consensus based on the provisions of the Treaties, according to which decisions related to social security fall within the competence of the Member States. That is why the European Union Affairs Committee shares the position of the Polish Government as regards maintaining provisions that would guarantee the division of competences and respect for the principles of subsidiarity and proportionality.

The Committee notes that the presented document describes the institution in an overly general manner, and does not specify precisely enough on what terms the performance of the assigned tasks is supposed to take place. Therefore, it is reasonable to expect that the provisions of the Regulation are unambiguous and do not generate multi-interpretative possibilities. It is important to maintain a proper balance between control functions and the dissemination of knowledge and awareness to EU citizens and entrepreneurs on their rights and to respect those rights in regard to mobility on the labour market. The provisions on budgetary burdens in connection with the establishment of the Authority are unclear, the information on the specificity of these burdens, for example whether it will be obligatory or optional, is missing. It seems questionable to assign the Authority wider competences after 5 years of its functioning a priori, though following the evaluation process, but it is difficult to anticipate the result of it. It is reasonable to expect current and periodic evaluation and recommendations for changes in proposed solutions, without prematurely suggesting their character, although in the sense *sui generis* it would be advisable to express expectations as to their direction. The coordinating role of the European Labour Authority finds justification and acceptance under one condition, namely that the competences assigned to the Member States will be respected as well as the provisions of the Treaties.

Considering the above reservations, and assuming their inclusion in the process of work on the final version of the Regulation on the European Labour Authority, the European Union Affairs Committee of the Sejm of the Republic of Poland shares the position of the Government of the Republic of Poland.

The Committee states that the adopted opinion will be submitted in the framework of the political dialogue - to the Presidents of the European Commission and of the European Parliament and to the Bulgarian Presidency.

Chair of the European Union Affairs Committee

/-/ Izabela Kloc
