

Bruselj, 28. april 2017
(OR. en)

**Medinstitucionalna zadeva:
2017/0085 (COD)**

8633/17
ADD 3

EMPL 219
SOC 293
GENDER 12
SAN 166
CODEC 681

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	27. april 2017
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	SWD(2017) 203 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK OCENE UČINKA Spremni dokument k predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU

V prilogi vam pošiljamo dokument SWD(2017) 203 final.

Priloga: SWD(2017) 203 final



Bruselj, 26.4.2017
SWD(2017) 203 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

k predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta

**o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter
razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU**

{COM(2017) 253 final}
{SWD(2017) 202 final}

Povzetek
Ocena učinka k dokumentu z naslovom <i>Nov začetek za podporo pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev</i>
A. Nujnost ukrepanja
Zakaj? V čem je težava?
<p>Kot je navedeno v časovnem načrtu te pobude¹, je težava, ki jo je treba rešiti, pre nizka udeležba žensk pri zaposlovanju, ki je posledica zlasti neenake porazdelitve obveznosti oskrbe ter poklicnih obveznosti med staršema z otroki ali osebami z oskrbovanimi sorodniki. Leta 2015 je vrzel v zaposlenosti med spoloma (oseb, starih 20–64 let) v EU znašala 11,6 odstotne točke. Cilj te pobude je rešiti težavo prenizke udeležbe žensk na trgu dela, saj obravnava enega glavnih vzrokov za to težavo, tj. neenako porazdelitev obveznosti oskrbe med ženskami in moškimi. Vrzeli med spoloma na trgu dela so največje pri starših in osebah z drugimi obveznostmi oskrbe. Izkazalo se je, da se vrzel v zaposlenosti med spoloma precej poveča po rojstvu otrok. Leta 2015 je bila povprečna stopnja zaposlenosti žensk z enim otrokom, mlajšim od šestih let, 8,8 odstotne točke nižja od stopnje zaposlenosti žensk brez majhnih otrok, v številnih državah pa je ta razlika večja od 30 odstotnih točk². Podobno je pri ženskah precej verjetneje kot pri moških, da bodo prevzele vlogo neformalnih oskrbovalcev starejših ali oskrbovanih sorodnikov³. Eden glavnih razlogov za to težavo so neustrezne politike za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja. Izkazalo se je, da nezadostne možnosti za uveljavljanje dopusta za varstvo otrok/oskrbo oskrbovanih sorodnikov, zasnova sistema dopustov, ki ovira boljše porazdelitev obveznosti oskrbe med ženske in moške, omejene možnosti za izrabo prožnih ureditev dela in nezadostno formalno otroško varstvo povečujejo izzive na področju zaposlovanja žensk. Odvračilni gospodarski dejavniki (kot so odvračilni dejavniki za prejemnike drugega dohodka v gospodinjstvu, ki najpogosteje vplivajo na ženske) lahko dodatno okrepijo neenako porazdelitev obveznosti oskrbe med ženske in moške ter delujejo kot dejavnik, ki krepí vrzeli med spoloma na področju zaposlovanja.</p>
Kaj naj bi prinesla ta pobuda?
<p>Splošni cilj politike te pobude je odprava prenizke udeležbe žensk na trgu dela ter spodbujanje enakosti moških in žensk glede priložnosti na trgu dela s posodobitvijo veljavnega pravnega in političnega okvira EU ter njegovo prilagoditvijo današnjemu trgu dela. To bo staršem z otroki ali delavcem z oskrbovanimi sorodniki omogočilo boljše usklajevanje obveznosti oskrbe ter poklicnih obveznosti⁴. Specifična cilja te pobude sta zato opredeljena, kot sledi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • izboljšanje dostopa do ureditev za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja, kot so dopusti in prožne ureditve dela; • povečanje deleža moških, ki izrabijo dopust iz družinskih razlogov in prožne ureditve

¹ Evropska komisija (2015), *Časovni načrt: Nov začetek za reševanje izzivov usklajevanja poklicnega in družinskega življenja, s katerimi se srečujejo delovno aktivne družine*.

² Vrzeli v zaposlenosti med spoloma znašajo 24,7 odstotne točke pri tistih z enim otrokom, mlajšim od šestih let, 25,6 odstotne točke pri tistih z dvema otrokoma (drugi otrok je mlajši od šestih let) in 35,4 odstotne točke pri tistih s tremi otroki ali več.

³ Glej na primer Evropska komisija (2013), *Long term care in ageing societies* (Dolgotrajna oskrba v starajočih se družbah), Eurofound (2016), *The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions* (Vrzel v zaposlenosti med spoloma: izzivi in rešitve).

⁴ Člen 153(1)(i) PDEU: „enakost moških in žensk glede priložnosti na trgu dela in obravnave pri delu“.

dela.

Opozoriti je treba, da nekateri vidiki, povezani s težavo, ki jo je treba obravnavati, niso zajeti v tej oceni učinka. Zagotavljanje formalnega otroškega varstva in odvrtilni gospodarski dejavniki niso zajeti, ker ima EU na teh področjih omejene pristojnosti. V pobudi bi se zaradi njihovega velikega vpliva na obravnavano težavo lahko predvideli ukrepi za povečanje sedanjih prizadevanj na teh področjih, zlasti v zvezi s spremljanjem politik držav članic v okviru semestra EU in uporabo finančnih sredstev EU v primeru formalnega otroškega varstva.

Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU?

Ukrepanje EU ima veliko dodano vrednost pri obravnavanju izzivov, navedenih v opredelitvi težave. Iz sedanjega stanja je razvidno, da ukrepanje EU zelo vpliva na pravne okvire držav članic. Na področju politike, ki ga zajema ta pobuda, imajo zakonodajo vzpostavljeno vse države članice le, če obstaja zakonodaja EU (tj. materinski in starševski dopust). Kadar imajo države članice vzpostavljene zakonske pravice, bi lahko razlike med državami članicami v trajanju in radodarnosti pogojev povzročile neuravnoteženo stopnjo pravic, neenako varstvo za državljane EU po EU in razlike v delovanju trgov dela. Iz napovedi, ki temeljijo na razpoložljivih informacijah, je jasno razvidno, da se bo zadosten napredek v vseh državah članicah zagotovil le z ukrepanjem EU. Delodajalci, zlasti mala in srednja podjetja, bodo morda neradi sami zagotovili ukrepe za boljše usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja zaradi kratkoročnih stroškov in upravnih bremen, ki bi jih ti ukrepi lahko povzročili⁵. Države članice bi lahko oklevale pri odpravi take pomanjkljivosti s predpisi na tem področju, ker bi lahko zaznale tveganje, da bodo njihova podjetja v slabšem položaju kot podjetja iz drugih držav članic. Ker velik odstotek podjetij EU trguje znotraj EU, bi lahko ukrepanje na ravni EU ublažilo take pomisleke in vzpostavilo enake konkurenčne pogoje ob upoštevanju potrebe po izogibanju dodatnim obremenitvam podjetij, zlasti MSP, in zagotavljanju, da vse države članice napredujejo v isto smer. Posredovanje na ravni EU bi lahko ublažilo trende zmanjševanja določb o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja v nekaterih državah članicah. Zaradi nedavne krize imajo države članice različne prednostne naloge politike, nacionalni organi pa pozornost namenjajo drugim vprašanjem (zlasti tistim, ki naj bi prinesla kratkoročne koristi). Vprašanja, povezana z usklajevanjem poklicnega in zasebnega življenja ter prenizko udeležbo žensk na trgu dela, imajo jasno evropsko horizontalno razsežnost. Nizka udeležba žensk na trgu dela ovira cilje EU glede enakosti spolov, boja proti revščini ter podpiranja zaposlovanja in rasti.

B. Rešitve

Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so bile upoštevane? Ali obstaja najprimernejša možnost ali ne? Zakaj?

Številni nezakonodajni in zakonodajni ukrepi so bili preučeni na področjih materinskega dopusta, očetovskega dopusta, starševskega dopusta, oskrbovalskega dopusta in prožnih ureditev dela.

Po oceni učinkovitosti, uspešnosti in skladnosti posamezne možnosti je bila opredeljena najprimernejša kombinacija možnosti. Najprimernejša kombinacija vključuje:

- Materinski dopust: nezakonodajni ukrepi, da se okrepi izvrševanje veljavne zakonodaje o zaščiti pred odpuščanjem, poveča ozaveščenost o odpuščanju nosečnic in zagotovijo smernice politike

⁵ OECD (2007) *Babies and Bosses* (Dojenčki in šefi).

za omogočanje uspešnega prehoda med materinskim dopustom in zaposlitvijo (vključno s prostori in odmori za dojenje).

- Očetovski dopust: uvedba individualne pravice za deset delovnih dni, ki so plačani vsaj na ravni nadomestila za odsotnost z dela iz zdravstvenih razlogov.
- Starševski dopust: štirimesečna individualna neprenosljiva pravica, ki je plačana vsaj na ravni nadomestila za odsotnost z dela iz zdravstvenih razlogov in se jo izrabi za vsakega otroka do 12. leta starosti; pravica do prožne izrabe (z delno odsotnostjo z dela, po delih).
- Oskrbovalski dopust: uvedba individualne pravice za pet delovnih dni na leto, ki so plačani vsaj na ravni nadomestila za odsotnost z dela iz zdravstvenih razlogov.
- Prožne ureditve dela: pravica staršev otrok, starih do 12 let, in oskrbovalcev, da za določeno obdobje zahtevajo prožen delovni čas, urnik ali kraj dela. Delodajalec lahko zahtevano spremembo zavrne.

Kdo podpira katero možnost?

Sindikati so izrazili željo po zakonodaji o očetovskem dopustu in oskrbovalskem dopustu na ravni EU, podaljšanju trajanja, povečanju plačila in okrepitvi zaščite pred odpuščanjem pri materinskem dopustu, pravici do zahtevanja prožnih ureditev dela in spremembi direktive o starševskem dopustu, da se podaljšata trajanje in neprenosljivost ter uvede plačilo dopusta.

Organizacije delodajalcev niso naklonjene dodatnemu zakonodajnemu ukrepanju EU.

Evropski parlament je pozval k podaljšanju trajanja starševskega dopusta in uvedbi plačila ter k uvedbi očetovskega dopusta in oskrbovalskega dopusta.

Tudi številne druge zainteresirane strani so pozvale k okrepljenemu zakonodajnemu in nezakonodajnemu ukrepanju EU na področju usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja.

C. Učinki najprimernejše možnosti

Katere so koristi najprimernejše možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Ocenjene koristi najprimernejše kombinacije možnosti so povzete v nadaljevanju:

– Posamezniki: določbe o dopustu in prožnih ureditvah dela bi morale pozitivno vplivati na usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter dobro počutje staršev in oskrbovalcev, porazdelitev obveznosti oskrbe med ženske in moške ter udeležbo žensk na trgu dela in zmanjšati tveganje revščine za ženske in otroke.

– Podjetja: kombinacija možnosti bi s povečanjem zaposlenosti žensk delodajalcem omogočila, da imajo korist od večjega števila nadarjenih kvalificiranih delavcev, z boljšim usklajevanjem poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev pa bi se povečala produktivnost delavcev. Z določbami o dopustu in prožnih ureditvah dela se bodo zmanjšali stroški nadomeščanja (za 100 milijard EUR) in odsotnost z dela (kar bo prineslo korist v višini 23 milijard EUR) v obdobju 2015–2055 (neto sedanja vrednost).

– Enote centralne ravni države in socialna varnost: s to kombinacijo možnosti bi se v obdobju 2015–2055 (neto sedanja vrednost) zmanjšalo plačilo denarnega nadomestila za brezposelnost (+18 milijard EUR), povečal prihodek od davkov (+381 milijard EUR) in zmanjšali izdatki za zdravstveno varstvo (za 2 milijardi EUR).

– Ureditve glede dela na daljavo v okviru zagotavljanja prožnih ureditev dela bi tudi lahko pozitivno vplivale na okolje.

– Kombinacija možnosti naj bi pozitivno vplivala tudi na BDP (838,8 milijarde EUR v neto sedanji vrednosti v obdobju 2015–2055) ter zaposlovanje (več kot 1,5 milijarde leta 2050), delovno silo (več

kot 1,4 milijarde leta 2050) in realne dohodke (120 milijard EUR leta 2050).

Kakšni so stroški najprimernejše možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Ocenjeni stroški (v neto sedanji vrednosti) najprimernejše kombinacije možnosti v obdobju 2015–2055 so povzeti v nadaljevanju:

- Podjetja: kombinacija možnosti bo povzročila stroške prilagoditve (3 milijarde EUR), upravne stroške (109 milijard EUR), stroške zaradi plačil denarnih nadomestil (27 milijard EUR), stroške zaposlovanja (7 milijard EUR) in stroške zaradi izgube proizvodnje (144 milijard EUR).
- Enote centralne ravni države in socialna varnost: pričakovani stroški bodo zlasti posledica plačil denarnih nadomestil (14 milijard EUR za enote centralne ravni države in 41 milijard EUR za partnerje na področju socialne varnosti) in upravnih stroškov (1 milijarda EUR za enote centralne ravni države in 258 milijonov EUR za partnerje na področju socialne varnosti).
- Iz ocene ni razviden noben neposreden negativen učinek na posameznike, makroekonomske podatke ali okolje.

Kakšen bo vpliv na podjetja, MSP in mikropodjetja?

Za MSP niso predvidene nobene posebne izjeme. Skupni strošek možnosti za mikropodjetja obsega majhen delež skupnega prometa podjetij (manj kot 1 % prometa v večini držav in manj kot 3 % v vseh državah) in je zelo podoben ravni stroškov v okviru osnovnega scenarija. Možnosti politike zato ne vplivajo nesorazmerno na uspešnost MSP.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

Kot je bilo navedeno, bodo nekatere možnosti bolj vplivale na nacionalne proračune in uprave kot druge. Najprimernejše možnosti za očetovski in starševski dopust vključujejo nekaj stroškov za enote centralne ravni države zaradi plačil denarnih nadomestil in upravnih stroškov pri obdelavi zahtevkov. Vendar imajo te možnosti tudi pozitivne učinke na zaposlenost žensk, povečanje prihodka od davkov, povečanje realnih dohodkov in potrošnje ter celotni BDP. Najprimernejše možnosti za oskrbovalski dopust in prožne ureditve dela naj bi enotam centralne ravni države prinesle koristi.

Ali bo prišlo do drugih znatnih učinkov?

Vse možnosti bi spodbujale izvajanje pravic iz člena 33 Listine EU o temeljnih pravicah, v katerem je izrecno navedena uskladitev družinskega in poklicnega življenja.

D. Spremljanje

Kdaj bo politika pregledana?

Komisija bo delovanje in učinek zakonodajnih predlogov pregledala in ovrednotila pet let po roku za prenos ter pripravila poročilo o izvajanju.

Prav tako bo redno spremljala zaposlenost žensk in določbe držav članic o usklajevanju poklicnega in družinskega življenja, tudi v okviru evropskega semestra.