

Bruselj, 29. april 2022
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2022/0131 (COD)

8580/22
ADD 2

JAI 555
MIGR 132
ASIM 35
SOC 238
EMPL 146
EDUC 140
IA 52
CODEC 573

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	28. april 2022
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	SWD(2022) 655 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument k Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici (prenovitev)

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2022) 655 final.

Priloga: SWD(2022) 655 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.4.2022
SWD(2022) 655 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument k

Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta

o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici (prenovitev)

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

Povzetek
Zakonodajna pobuda za revizijo direktive o enotnem dovoljenju (točka delovnega programa Komisije za leto 2021)
A. Nujnost ukrepanja
Zakaj? V čem je težava?
Glavna cilja direktive o enotnem dovoljenju sta vzpostavitev enotnega postopka obravnavanja vloge za kombinirano dovoljenje za delo in prebivanje ter zagotovitev skupnega niza pravic za upravičene državljane tretjih držav na podlagi enakega obravnavanja z državljani države članice, ki izda enotno dovoljenje. Kot je bilo poudarjeno že v preverjanju primernosti zakonodaje o zakonitih migracijah iz leta 2019 in poročilu o izvajanju, pa nekatera odprta vprašanja še naprej ovirajo popolno doseganje takih ciljev. Ključne ugotovljene težave je mogoče razvrstiti v tri področja: 1) zapleten in neučinkovit postopek obravnavanja vloge ter nejasne pravice, kar v nekaterih primerih podaljšuje postopke in zmanjšuje privlačnost EU za državljane tretjih držav; 2) nekatero kategorije migrantov niso vključene v področje uporabe Direktive ali drugih pravnih instrumentov EU; pravila o pogojih za sprejem za nizko in srednje kvalificirane delavce se razlikujejo; 3) delavci niso dovolj zaščiteni pred izkoriščanjem. Na delodajalce v EU in migrante negativno vplivajo pomanjkljivosti Direktive, ki povzročajo upravno breme, dolge čakalne dobe in negotovost glede veljavnih pravil. Glavni razlog za te težave je regulativni neuspeh, tj. pomanjkljivosti sedanjega splošnega regulativnega okvira EU. Številne določbe Direktive dajejo državam članicam široko polje proste presoje, kar omogoča različna pravila, s čimer se slabi harmonizacija pravil na ravni EU.
Kaj naj bi prinesla ta pobuda?
Splošni politični cilji pobude so: (1) zagotoviti učinkovito upravljanje migracij; (2) spodbujati konkurenčnost in rast v EU; (3) zagotoviti pravično obravnavanje in zaščito državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU. Specifični cilji politike, ki ustrezajo ugotovljenim težavam, so: (1) poenostaviti postopke sprejema; (2) zagotoviti večjo učinkovitost postopkov obravnavanja vlog; (3) obravnavati pomanjkanje delovne sile v EU; (4) izboljšati enako obravnavanje državljanov tretjih držav v primerjavi z državljani EU; (5) delavce, ki so državljani tretjih držav, zaščititi pred izkoriščanjem delovne sile.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU?
Nadaljnje izboljšanje skupnega postopka, vzpostavljenega z Direktivo, zahteva ukrepanje EU. Zgoraj navedene težave verjetno ne bodo kmalu izginile, saj so neposredno povezane z veljavnimi pravnimi določbami, ki so zapletene in včasih nejasne ali nepopolne ter državam članicam dajejo široko polje proste presoje pri njihovem izvajanju, kar omogoča različna pravila.
B. Rešitve
Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so se upoštevale? Ali ima katera od njih prednost? Zakaj?
V oceni učinka so ocenjene tri možne politike z različnimi ravni posredovanja EU: • možnost 1 vključuje krepitev izvajanja Direktive v državah članicah z izmenjavo najboljših praks, pripravo priročnika ali priporočil za enotno dovoljenje itd.; • možnost 2 predvideva zakonodajno posredovanje, namenjeno racionalizaciji postopka obravnavanja vloge in izboljšanju pravic do enakega obravnavanja s priporočili; • možnost 3 predvideva zakonodajne spremembe, opisane v možnosti 2, izboljšanje pravic do enakega obravnavanja in pojasnitev osebnega področja uporabe Direktive ter izboljšanje zaščite pred izkoriščanjem delovne sile. Prednostna možnost je možnost 3, saj obravnava obstoječe pomanjkljivosti Direktive, nadalje racionalizira

postopke, krepí pravice do enakega obravnavanja, pojasnjuje področje uporabe in izboljšuje zaščito pred izkoriščanjem.
Kdo podpira katero možnost?
Evropski parlament bi podprl vse elemente možnosti 2 in 3, vendar bi pričakoval več ambicioznosti pri oblikovanju pravil EU za nizko in srednje kvalificirane delavce. Velika večina vprašanih deležnikov (civilna družba, gospodarski in socialni partnerji, strokovnjaki na področju zakonitih migracij) podpira ukrepe, vključene v možnosti 2 in 3. Države članice na splošno dajejo prednost možnosti 1, saj so številne izrazile nenaklonjenost reviziji Direktive ali kakršni koli novi zakonodaji o zakonitih migracijah. Prednostna možnost predstavlja možnost za doseg političnega dogovora, saj predvideva ciljno usmerjeno revizijo za izboljšanje splošne učinkovitosti Direktive in zaščite državljanov tretjih držav.
C. Učinki prednostne možnosti
Katere so glavne koristi prednostne možnosti?
Prednostna možnost bo zelo učinkovita pri doseganju ciljev in bo imela koristi od dobre politične izvedljivosti. Prav tako bo pojasnila in nekoliko razširila področje uporabe sedanjega enotnega dovoljenja (na upravičence do zaščite v skladu z nacionalnim pravom) ter okrepila pravice državljanov tretjih držav. Poleg tega bi vključitev upravičencev do zaščite v skladu z nacionalnim pravom v področje uporabe Direktive izboljšala pravno varnost in okrepila niz pravic za tiste, ki trenutno niso deležni enakega obravnavanja ali so ga deležni le v določeni meri. S skupnimi določbami o inšpekcijskih pregledih, sankcijah in spremljanju delodajalcev bi prispevala tudi h krepitvi zaščite vseh delavcev iz tretjih držav, ki jih zajema Direktiva, pred izkoriščanjem delovne sile.
Kakšni so stroški prednostne možnosti?
Ocenjeni stroški prednostne možnosti vključujejo: • enkratne stroške za države članice od 2,0 milijona EUR do 7,0 milijona EUR v letu 1, • ponavljajoče se stroške od 100 000 EUR do 12,0 milijona EUR letno. Ta možnost predvideva tudi prihranke stroškov: • od 200 000 EUR do 4,0 milijona EUR letno za države članice, • od 89,0 milijona EUR do 546,0 milijona EUR letno za državljane tretjih držav, • od 22,0 milijona EUR do 101,0 milijona EUR letno za delodajalce.
Kakšen bo vpliv na podjetja, MSP ter mikropodjetja?
Pričakuje se, da bodo podjetja/delodajalci imeli koristi od hitrejšega in potencialno širšega dostopa do delovne sile iz tretjih držav. Racionalizacija postopka bi lahko tudi več delodajalcev spodbudila k zaposlovanju delavcev iz tretjih držav, kadar prostih delovnih mest ni mogoče zapolniti na lokalni ravni. Obenem bodo podjetja in delodajalci morda morali upoštevati nova pravila o preprečevanju izkoriščanja delovne sile ter inšpekcijskih pregledih in sankcijah v zvezi s tem.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
Pričakuje se, da bodo nacionalni organi zaradi nadaljnje racionalizacije svojih postopkov izboljšali učinkovitost obravnavanja vlog, čeprav bi lahko pri uvedbi novih določb imeli nekaj začetnih stroškov. Učinkovitejši postopki, izboljšano enako obravnavanje in preprečevanje izkoriščanja lahko državam članicam koristijo pri povezovanju ponudbe delovnih mest in povpraševanja po njih ter potencialno pri zapolnjevanju pomanjkanja delovne sile z migracijami.
Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?

Pričakuje se, da bodo imeli **državljeni tretjih držav** koristi od racionalizacije postopka, kar bo zanje pomenilo morebitno znižanje stroškov. Poleg tega se pričakuje, da bo prednostna možnost s pojasnitvijo določb o enakem obravnavanju, odpravo povezave z enim delodajalcem in izboljšanjem zaščite pred izkoriščanjem delovne sile zmanjšala tveganje izkoriščanja s strani delodajalcev.

Prednostna možnost naj bi prispevala h krepitvi posebnih **temeljnih pravic**, kot so: prepoved suženjstva in prisilnega dela, lastninska pravica, nediskriminacija, pošteni in pravični delovni pogoji, družinsko in poklicno življenje ter socialna varnost in socialna pomoč.

D. Spremljanje

Kdaj se bo politika pregledala?

Člen 15 direktive o enotnem dovoljenju že določa, da Komisija redno poroča o uporabi Direktive v državah članicah in predlaga spremembe, ki jih šteje za potrebne. To načelo se bo uporabljalo tudi za spremembe, ki izhajajo iz revizije Direktive.