



Förordning om europeiskt nätverk för arbetsförmedlingar (Euresnätverket)

2013/14:FPM53

Arbetsmarknadsdepartementet

2014-02-17

Dokumentbeteckning

KOM (2014) 6

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt nätverk för arbetsförmedlingar, arbetstagarnas tillgång till rörlighetstjänster och ytterligare integration av arbetsmarknaderna

Sammanfattning

Den 17 januari 2014 antog kommissionen ett förslag till förordning om ett europeiskt nätverk för arbetsförmedlingar, arbetstagarnas tillgång till rörlighetstjänster och ytterligare integration av arbetsmarknaderna. Genom förslaget återinrättas det s.k. Euresnätverket.

Förslaget ersätter det regelverk som idag reglerar samarbetet mellan medlemsstaterna och med kommissionen inom Euresnätverket. Syftet anges vara att underlätta för arbetstagares fria rörlighet genom en gemensam ram för samarbete mellan medlemsstaterna och att förbättra arbetstagarnas tillgång till stödtjänster.

Regeringen anser att fri rörlighet för arbetstagare är en av EU:s grundpelare och bidrar till att förbättra arbetsmarknadernas funktionssätt. Regeringen anser att Euresnätverket kan underlätta för den fria rörligheten av arbetskraft i Europa. Regeringen är därför positivt inställd till bestämmelser som syftar till att underlätta för arbetstagares fria rörlighet genom en gemensam ram för samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen.

Det behövs en närmare analys av förslaget, bland annat av i vilken utsträckning förslaget innebär att redan befintliga strukturer eller tjänster till arbetstagare och arbetsgivare behöver förändras. Regeringen befarar att förslaget kan innebära att nya kostsamma strukturer behöver införas. Det kan ifrågasättas om kommissionen i vissa delar går längre än nödvändigt och att syftet med förslaget kan uppnås genom mindre ingripande åtgärder.

1.1 Ärendets bakgrund

Eures, som inrättades 1993 genom kommissionens beslut 93/569/EEG, och ändrades genom kommissionens beslut 2003/8/EG och kommissionens beslut 2012/733/EU, är ett nätverk som ska främja fri rörlighet för arbetstagare inom europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Även Schweiz deltar i samarbetet. I nätverket ingår bland annat offentliga arbetsförmedlingar, fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer. Genom beslut 2012/733/EU öppnades Euresnätverket för s.k. Eures-samarbetspartner och associerade Eures-samarbetspartner, se fakta-promemoria 2012/13:FPM41. Kommissionen ansvarar för samordningen av nätverket.

Syftet med Eures är att tillhandahålla information, rådgivning och rekryterings-/placeringstjänster för arbetstagare, arbetssökande och arbetsgivare, via ca 850 Euresrådgivare och en webbportal. I de europeiska gränsregionerna används också Eures för att informera om och bidra till att lösa problem som arbetstagare och arbetsgivare kan stöta på i samband med gränspendling.

I meddelandet ”Att skapa förutsättningar för en återhämtning med ökad sysselsättning” (faktapromemoria 2011/2012:FPM143) presenterade kommissionen sin analys av behovet att reformera Eures. Kommissionen aviserade i meddelandet sin avsikt att lägga fram ett lagstiftningsförslag, för att i linje med målen i Europa 2020-strategin göra Eures till en ingångsportal och ett naturligt första val för arbetstagare, arbetssökande och arbetsgivare som överväger att arbeta eller rekrytera arbetskraft i ett annat europeiskt land. I kommissionens meddelande ”Inre marknadsakt II – Tillsammans för ny tillväxt” (faktapromemoria 2011/2012:FPM159) anges som en av de tolv nyckelåtgärderna åtgärder för att utveckla Euresportalen till ett effektivt verktyg för arbetssökande och rekrytering, i syfte att främja personrörlighet.

Europeiska rådet beslutade vid sitt möte den 28–29 juni 2012 om en pakt för tillväxt och sysselsättning och framförde där att Eures bör utvecklas till ett verkligt europeiskt arbetsförmedlings- och rekryteringsverktyg. I europeiska rådets slutsatser den 13–14 december 2012 uppmanades kommissionen att lägga fram ett förslag till ny förordning om Eures.

I kommissionens beslut 2012/733/EU anges att Euresnätverket, utöver sin informations- och rådgivningsverksamhet, bör garantera matchning och stödja verksamhet inom rekrytering, rådgivning och vägledning på nationell och gränsöverskridande nivå, och därmed bidra till att målen i Europa 2020-strategin uppnås.

Den 17 januari 2014 antog kommissionen sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt nätverk för arbetsförmedlingar,

1.2 Förslagets innehåll

Inom ramen för regelverket om fri rörlighet för personer utgör reglerna om fri rörlighet för arbetstagare ett nyckelområde. De grundläggande bestämmelserna på detta område, vilka innebär att en unionsmedborgare ska kunna ta arbete i en medlemsstat och behandlas på lika villkor som medlemsstatens egna medborgare, finns i artiklarna 45–48 i EUF-fördraget.

Härutöver finns en omfattande sekundärrättslig reglering, bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen. Andra kapitlet i förordningen innehåller bestämmelser om samarbetet mellan medlemsstaterna och med kommissionen och lägger fast ramarna för Euresnätverket.

Kommissionen föreslår att ersätta bestämmelserna i kapitel II och artikel 38 i förordning (EU) nr 492/2011, och kommissionens beslut 2012/733/EU, med en ny förordning. Kommissionen anger att syftet med förslaget är att förbättra arbetstagarnas tillgång till stödtjänster inom EU och därigenom underlätta rörligheten inom hela unionen. Förslaget innehåller följande delar:

- Kapitel I – Inledande bestämmelser

I kapitlet anges syftet med förslaget och centrala begrepp definieras. Syftet anges vara att underlätta för arbetstagares fria rörlighet genom en gemensam ram för samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen.

- Kapitel II – Inrättande av Euresnätverket

Genom kapitlet återinrättas Euresnätverket. I kapitlet fastställs nätverkets sammansättning och fördelningen av roller och ansvarsområden för kommissionen, medlemsstaterna och de organisationer som deltar i Euresnätverket, s.k. Euresamarbetspartner. Kommissionen föreslår bland annat att ett system ska införas på nationell nivå för att ge tillstånd till olika aktörer att verka som Euresamarbetspartner och för att övervaka deras verksamhet.

- Kapitel III – Gemensam IT-plattform

Kapitlet beskriver de särskilda åtgärderna för öppenhet och automatisk matchning. Kommissionens ambition är att det i Euresportalen ska finnas ett nästan fullständigt utbud av lediga platser och en omfattande pool av tillgängliga meritförteckningar, och ett översättningsverktyg för en automatiserad matchning.

- Kapitel IV – Stödtjänster

Kapitlet innehåller en uppräknig av de stödtjänster som medlemsstaterna och Euressamarbetsparterna ska erbjuda arbetstagare och arbetsgivare. Kommissionen föreslår att en bestämmelse ska införas som förbjuder medlemsstaterna att begränsa tillgången till nationella arbetsmarknadsåtgärder, om detta sker enbart på den grunden att en arbetstagare söker detta bistånd för att få arbete i en annan medlemsstat.

- Kapitel V – Förhållandet till rörlighetsstrategier

Kapitlet innehåller bestämmelser om åtgärder till stöd för informationsutbyte om arbetskraftsoverskott och arbetskraftsbrist och för samordning av informationsverksamhet mellan medlemsstaterna. Kommissionen anger att det huvudsakliga syftet är att stärka befintliga arrangemang för informationsutbyte.

- Kapitel VI – Slutbestämmelser

Kapitlet innehåller bl.a. nya regler för kommissionens befogenhet att anta bestämmelser. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i vissa angivna delar och genomförandeakter i andra delar. Det inrättas även en genomförandekommitté.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Arbetsförmedlingen har enligt sin instruktion de uppgifter som åligger den centrala arbetsmarknadsmyndigheten och de särskilda förmedlingarna i medlemsstaterna enligt förordning (EU) 492/2011 och beslut 2012/733/EU, och är sedan den 20 januari 2014 nationellt samordningskontor. Genom förslaget kan ett regelverk för tillståndsgivning för Euressamarbetspartner behöva införas, vilket även kan innefatta nya myndighetsstrukturer och möjlighet till överprövning av beslut i fråga om tillstånd. Vidare kan vissa förändringar av det arbetsmarknadspolitiska regelverket bli nödvändiga.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen anger att förslaget inte kommer att innebära några särskilda budgetkonsekvenser för EU:s budget. De eventuella åtgärder som ska vidtas av kommissionen för Euresnätverket och som kommer kräva personalresurser eller ekonomiska resurser på EU-nivån faller inom ramen för förordningen om inrättande av programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI-förordningen). Enligt kommissionens kommer kostnaderna under perioden 2014–2020 därmed att täckas av de årliga budgetanslagen för detta program.

Förslaget kan komma att få konsekvenser för den svenska statsbudgeten, vilka ännu inte kan preciseras. Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning ska Sverige agera för att förordningens ekonomiska konsekvenser begränsas både på statsbudgeten och EU-budgeten. Regeringens utgångspunkt är att eventuella kostnader bör finansieras inom befintlig ram och i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Samarbetet inom Euresnätverket mellan medlemsstaternas offentliga arbetsförmedlingar finns redan idag och tillhandahåller information, vägledning och arbetsförmedling. Syftet är främst att underlätta den fria rörligheten för arbetstagare.

Regeringen anser att fri rörlighet för arbetstagare är en av EU:s grundpelare och bidrar till att förbättra arbetsmarknadernas funktionssätt. Regeringen anser att ett väl fungerande Euresnätverk kan underlätta för den fria rörligheten av arbetskraft i Europa. Regeringen är därför positivt inställd till bestämmelser som syftar till att underlätta för arbetstagares fria rörlighet genom en gemensam ram för samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen.

Kommissionen föreslår i det aktuella förslaget en höjd ambitionsnivå och en ökad möjlighet för arbetstagare och arbetsgivare att få hjälp med matchning, placering och rekrytering, genom tillgång till s.k. stödtjänster, däribland både aktiva arbetsmarknadsåtgärder och information och rådgivning om social trygghet. Regeringen konstaterar att arbetsmarknadsområdet främst omfattas av nationell kompetens och att stödåtgärder på EU-nivån enligt artikel 149 i EUF-fördraget inte får omfatta harmonisering av medlemsstaternas författningar. Huvudansvaret för och de främsta instrumenten på arbetsmarknadsområdet ligger på medlemsstaterna, men EU har en viktig roll i att stödja samordningen av medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

Det behöver analyseras närmare i vilken utsträckning kommissionens förslag innebär att redan befintliga strukturer eller tjänster till arbetstagare och arbetsgivare behöver kompletteras eller på annat sätt förändras, och effekterna av detta. Regeringen befärar att det finns en risk för att förslaget kan innebära konsekvenser för utformningen av de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Regeringens utgångspunkt är att förordningen inte bör införa arbetsmarknadspolitiska insatser utöver redan befintliga insatser eller parallella strukturer, t.ex. för utbyte av information.

Det behövs vidare en analys av den närmare innebörden och konsekvenserna av förslaget om att medlemsstaterna inte ska få begränsa möjligheten för

arbetssökande som söker arbete i en annan medlemsstat att få tillgång till nationella arbetsmarknadsåtgärder.

2013/14:FPM53

Vidare anser regeringen att förordningen inte bör ålägga medlemsstaterna nya administrativt betungande uppgifter. Regeringen befarar att förslaget att inrätta ett system för att ge tillstånd till Euressamarbetspartner att delta i Euresnätverket, övervaka deras verksamhet och se till att de följer nationell lagstiftning och unionslagstiftningen kan innebära att en ny kostsam struktur behöver införas, och anser att dess europeiska mervärde kan ifrågasättas.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Ståndpunkter från remissinstanserna har ännu inte redovisats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen anger som rättslig grund för förslaget artikel 46 i EUF-fördraget. Förslaget antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, enligt vilket rådet och Europaparlamentet gemensamt beslutar om antagande. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen för i meddelandet ett resonemang om förslagets förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Sammanfattningsvis lämnar kommissionen följande motivering till att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen:

Kommissionen menar att varje åtgärd är berättigad i sig för att få till stånd fri rörlighet för arbetstagare enligt artikel 46 i EUF-fördraget, och att varje åtgärd syftar antingen till att förbättra ett nära samarbete mellan nationella arbetsmarknadsmyndigheter i enlighet med artikel 46 a, eller till att ändra systemet för att skapa kontakt mellan lediga platser och platsansökningar i enlighet med artikel 46 d. Kommissionen framhåller att förslagets mål inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva, eftersom såväl förmedling av lediga platser och platsansökningar över gränserna som den därav följande placeringen av arbetstagare, förutsätter en gemensam ram för

samarbete mellan organisationer i olika medlemsstater. Kommissionen anser att åtgärder på EU-nivån därför nödvändiga.

2013/14:FPM53

Regeringen konstaterar att EU inte har exklusiv behörighet på det sysselsättningspolitiska området. Medlemsstaterna har huvudansvaret, liksom de främsta instrumenten, för att utforma och genomföra sysselsättningspolitiken. De åtgärder som avses med det nu aktuella förslaget kan därför bli föremål för en subsidiaritetsprövning.

Regeringen anser i likhet med kommissionen att ett gemensamt regelverk för samarbete mellan medlemsstaterna är en förutsättning för platsförmedling och matchning över gränserna. Regeringen instämmer i att åtgärder på EU-nivån är nödvändiga för att uppnå syftet att genom en gemensam ram för samarbete underlätta för arbetstagares fria rörlighet.

Mot bakgrund av att det ännu är oklart vad kommissionen avser att uppnå med alla delar i förslaget är det dock tveksamt om varje åtgärd är berättigad i sig för att få till stånd fri rörlighet enligt artikel 46 i EUF-fördraget. Regeringen kommer därför nog beakta vad förslaget innebär.

Kommissionen menar att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå kommissionens mål med förslaget. När det gäller de enskilda åtgärderna och förslagets utformning i detalj kan det dock ifrågasättas om kommissionen i vissa delar går längre än nödvändigt och att det inte kan uppnås genom mindre ingripande åtgärder.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingarna i rådsarbetsgruppen för sociala frågor påbörjades den 13 februari 2014. Första behandling i rådet beräknas preliminärt ske den 10 mars 2014.

Remissbehandling av förslaget pågår. Berörda myndigheter och arbetsmarknadens parter har möjlighet att lämna synpunkter på förslaget senast den 5 mars 2014.

4.2 Fackuttryck/termer