



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 20 февруари 2017 г.
(OR. en)

6269/17

Междуетноститутуционално досие:
2016/0397 (COD)

SOC 91
EMPL 61
CODEC 207

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	15642/16 SOC 812 EMPL 549 CODEC 1910
Относно:	Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност и на Регламент (ЕО) № 987/2009 за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 (текст от значение за ЕИП и за Швейцария)

Приложено се изпраца на делегациите изготвена от председателството бележка с насоки по посочената по-горе тема с оглед на заседанието на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 3 март 2017 г.

Координация на социалната сигурност в ЕС

Документ за обсъждане, изготвен от председателството

Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси,

3 март 2017 г.

На 13 декември 2016 г. Комисията представи предложение за преразглеждане на някои правила относно координацията на системите за социална сигурност¹, изложени в регламенти (ЕО) № 883/2004² („основния регламент“) и № 987/2009³ („регламента за изпълнение“). Общата цел на предложението е да продължи модернизирането на тези правила в ЕС, така че да станат по-ясни и по-справедливи, и подобряване на тяхната приложимост. По-специално предложението е насочено към достъпа до социални обезщетения в четири области: i) обезщетения за безработица, ii) парични обезщетения за дългосрочни грижи, iii) икономически неактивни мобилни граждани и iv) семейни обезщетения. Комисията също предлага да бъдат въведени по-строги административни правила относно координацията на социалната сигурност за v) командированите работници, като на органите на държавите членки се дадат по-добри инструменти за противодействие на възможните нелоялни практики или злоупотреби.

Към модернизирана координация на европейската социална сигурност

Правото на гражданите на ЕС и техните семейства да се движат свободно и да живеят във всяка държава—членка на ЕС, е залегнало в Договорите на ЕС и се счита за крайъгълен камък на интеграцията на ЕС. Всеки гражданин има правото да преминава свободно в друга държава членка, за да работи или да търси работа там и да пребивава в нея с такава цел. Свободното движение на работниците е една от четирите основни свободи на единния пазар — централен елемент на изграждането на по-силна икономика на ЕС, основаваща се на икономически свободи и същевременно на защита на правата на работниците.

¹ COM (2016) 815

² Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно координацията на системите за социално осигуряване, ОВ L 166, 30.4.2004 г., стр. 1, поправка ОВ L 200, 7.6.2004 г.

³ Регламент (ЕО) № 987/2009 от 16 септември 2009 г. за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност, ОВ L 284, 30.10.2009 г.

Свободното движение на хората и работниците не би било възможно без правилата на ЕС за координация на социалната сигурност. Всяка държава членка запазва своята компетентност по отношение на структурата и обхвата на своята система за социална сигурност, без националните системи да бъдат хармонизирани. Правилата създават правна сигурност за гражданите, за които се прилага режимът за социална сигурност при трансгранични ситуации, като по този начин се предотвратява опасността такъв човек да остане без закрила или да бъде осигурен едновременно в две системи при трансгранична ситуация. Като гарантира социалноосигурителните права и премахва непреките препятствия пред свободното движение на работници и услуги, той гарантира на мобилните граждани на ЕС действителна възможност да живеят или работят в друга държава.

Социално-икономическата действителност в държавите членки постоянно се променя. Съответно приспособяването на правилата към променената ситуация е един от основните мотиви зад предлагания текст. Модернизирането на правната рамка следва да доведе до по-голяма правна яснота, до по-справедливо и равноправно разпределение на финансовата тежест между държавите членки и до административна простота и приложимост на правилата. По този начин равното третиране на европейските граждани, които са осигурени по силата на националното законодателство в областта на социалната сигурност, следва да бъде гарантирано и упражняването на техните права, когато се движат от една държава членка в друга, следва да бъде значително улеснено.

Необходимост от преразглеждане

От влизането в сила на действащите регламенти на 1 май 2010 г. досега условията, в които действат държавите членки, са се променили значително. Различни държави членки преживяха многобройни кризи, по-специално кризата с държавния дълг, която оказва сериозен натиск върху националните бюджети и социалните разходи. В резултат на това държавите членки въведоха нови мерки в своите национални системи за социална политика в отговор на новите предизвикателства и на демографските промени. Освен в това в последните години Съдът на Европейския съюз излезе с редица решения в областта на социалната сигурност, които дават отговор на тези променящи се обстоятелства по съдържателен начин. Нещо повече, в някои случаи липсата на яснота относно точните права и задължения и разминаването в тълкуването на правилата послужиха като стимул за актуализирането на съществуващите правила за координация.

По-ясните и по-лесно приложими правила са еднакво в интерес на държавите членки, гражданите и стопанските субекти. По-добрите правила ще подобрят възможностите и условията за трудова мобилност и за защита на правата на работниците и същевременно ще осигурят ефективни инструменти на националните органи за борба срещу злоупотребите и измамите.

Предложението на Комисията

i) Предлагащите промени в областта на **обезщетенията за безработица**, които укрепват връзката между държавата членка, в която осигуреното лице допринася (или е допринасяло) за финансирането на системата за социална сигурност, и задължението за изплащане на обезщетения, имат за цел да улеснят свободното движение на лицата, търсещи работа, като същевременно гарантират наличието на предпазни мерки, така че социално-осигурителната система на приемащата държава членка да не бъде подложена на необоснован натиск. На търсещите работа ще бъде разрешено да изнасят своите обезщетения за безработица за минимален срок от 6 месеца, вместо както в момента за минимален срок от 3 месеца. Това, според Комисията, ще им даде по-добра възможност да намерят работа и ще помогне за преодоляването на безработицата в ЕС като цяло, както и на несъответствията в търсенето и предлагането на умения.

По отношение на пограничните работници (които живеят в една страна, работят в друга и се прибират у дома поне веднъж седмично) държавата членка, в която са работили през последните 12 месеца, ще отговаря за плащането на обезщетенията за безработица. Това отразява принципа, че държавата членка, която е получавала вноските, следва да плаща обезщетенията. Държавите членки може да изискват лице, което е работило поне 3 месеца на нейна територия преди да остане без работа, да има зачетен предходен трудов стаж в друга държава членка, за да кандидатства за обезщетения за безработица.

ii) В предложението е добавена и една нова глава за координация на **обезщетенията за дългосрочни грижи**. Целта е да се даде определение на дългосрочните грижи и на обезщетенията за тях, които ще бъдат изброени в ново приложение към Регламент (ЕО) № 883/2004. Така ще се осигури подходящ и устойчив режим по отношение на дългосрочните грижи, като ще се гарантира равното поделение на тежестта между държавите членки и ще се създаде правна яснота и прозрачност за гражданите, институциите и останалите заинтересовани страни.

iii) Въз основа на съдебната практика на Съда предложението допълнително пояснява, че държавите членки могат да решат да не отпуснат **някои социалноосигурителни обезщетения** на мобилни граждани, които са **икономически неактивни**. Това означава, че лицата, които нито работят, нито търсят активно работа, имат законно пребиваване в съответствие с Директива 2004/38/ЕО относно правото на пребиваване, само ако притежават средства, с които да се издържат, и пълно здравно застрахователно покритие. Тези изменения са резултат на поредица решения на Съда, изискващи промяна на регламентите, която да осигури по-голяма яснота, прозрачност и правна сигурност. Държавите членки могат по своя преценка да ограничат равното третиране на специалните парични обезщетения, независещи от вноски, все едно те са „обезщетения за социално подпомагане“ съгласно условията на Директива 2004/38/ЕО, както и на други социалноосигурителни обезщетения, за които кандидатстват икономически неактивни граждани, доколкото това е позволено от Директивата. Тази съдебна практика, която понастоящем не е отразена в регламента, предполага, че достъпът до обезщетения за икономически неактивните граждани в приемащата държава членка може да бъде предоставен при определени условия, например гражданите да притежават законно право на пребиваване във въпросната държава членка.

iv) Предложението също съдържа нови разпоредби във връзка с координацията на **семеите обезщетения**, които са предназначени да заместят доходите по време на периоди на гледане на малко дете, известни още като „обезщетения за гледане на малко дете“. Тези обезщетения имат за цел да компенсират родителите за загубата на доходи в периодите на отглеждане на дете. С предлаганите промени обезщетенията за гледане на малко дете ще се считат за индивидуално и лично право на родителя, вместо за обезщетение за семейството като цяло, и съответно държавата членка с вторична компетентност ще има факултативното право да дерогира от правилата против припокриване и да предоставя тези обезщетения изцяло на правоимащото лице. Тези държавите членки ще бъдат посочени в приложение.

v) Предложението има за цел да въведе по-строги административни правила за координация на социалната сигурност по отношение на **командираните работници**. Направен е опит да се изяснят стълковителните норми относно приложимото законодателство и връзката между регламентите и Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги. Административният правилник за координация на системите за социална сигурност в областта на обмяна на информация и проверката на социалноосигурителния статут на тези работници става по-строг с оглед на предотвратяването на евентуални нелоялни практики и злоупотреби. Също така предложението предоставя нови изпълнителни правомощия на Комисията в съответствие с член 291 от ДФЕС, с които допълнително се уточнява въвеждането на единен подход за издаване, проверка и отнемане на преносимия документ A1 (удостоверение за социалноосигурителното законодателство, приложимо по отношение на притежателя).

Във връзка с това дебатът следва да помогне за даването на основни политически насоки в разглежданата област с оглед на подобряване на координацията на правилата за социална сигурност в ЕС, повишаване на правната яснота, установяване на справедливо и равноправно поделение на тежестта, както и опростяване на административните правила, за да станат по-лесно приложими.

Министрите се приканват да разгледат специално основните проблеми, посочени в следните въпроси:

(1) Съдът ясно е постановил, че свободното движение на граждани е свързано с права и задължения. Макар всички граждани на ЕС да имат правото на свободно движение, независимо дали са икономически активни или не, свободното движение не е безусловно право на свободен достъп до системите за социална сигурност на останалите държави членки.

- *Ще допринесе ли за повишаване на правната яснота предлаганото кодифициране на неотдавнашната съдебна практика по отношение на достъпа на икономически неактивни граждани до социалноосигурителни обезщетения в приемащата държава членка?*

(2) В предложението си Комисията се стреми да укрепи сътрудничеството между институциите и инспекторатите по труда, за да гарантира, че националните органи разполагат с адекватни средства за проверка на социалноосигурителния статус на командированите или на другите силно мобилни работници, както и да вземе мерки срещу потенциално нелоялните практики и злоупотребите.

- *Допринасят ли предлаганите изменения, свързани с преносимия документ A1, за по-добро прилагане на съществуващите правила за социалната сигурност? Какви други мерки в тази област биха допринесли за постигането на тази цел?*

(3) В съпровождащата предложението оценка на въздействието са посочени няколко проблема, включително неравномерното разпределение на финансовата тежест, рискът от загуба на закрила или от двойни плащания, липсата на прозрачност и на правна сигурност за гражданите и институциите, неравното третиране на гражданите в съпоставими ситуации и пречките пред започването или продължаването на работа в друга държава членка.

- *Достатъчни ли са предлаганите изменения за преодоляване на проблемите, набелязани в оценката на въздействието? Има ли други проблеми, срещу които предложението не предлага мерки?*
