



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 20. februar 2017
(OR. en)

6269/17

**Interinstitutionel sag:
2016/0397 (COD)**

**SOC 91
EMPL 61
CODEC 207**

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	15642/16 SOC 812 EMPL 549 CODEC 1910
Vedr.:	Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om ændring af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger og af forordning (EF) nr. 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 (Tekst af relevans for EØS og for Schweiz)

Vedlagt følger til delegationerne en note fra formandskabet om ovenstående emne med henblik på samlingen i EPSCO-Rådet den 3. marts 2017.

Koordinering af social sikring i EU

Oplæg fra formandskabet

Samlingen i EPSCO-Rådet den 3. marts 2017

Den 13. december 2016 fremsatte Kommissionen et forslag om at revidere visse regler om koordinering af de sociale sikringsordninger¹ i forordning (EF) nr. 883/2004² ("grundforordningen") og forordning (EF) nr. 987/2009³ ("gennemførelsesforordningen"). Det overordnede formål med forslaget er at fortsætte moderniseringen af disse EU-regler ved at gøre dem klarere og mere rimelige og forbedre håndhævelsen heraf. Forslaget fokuserer navnlig på adgang til sociale ydelser på fire områder: i) ydelser ved arbejdsløshed, ii) ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed, iii) ikkeerhvervsaktive mobile borgere og iv) familieydelser. Kommissionen foreslår også at styrke de administrative regler om koordinering af de sociale sikringsordninger for v) udstationerede arbejdstagere og give medlemsstaternes myndigheder bedre værktøjer til at håndtere en potentiel illoyal praksis eller et potentielt misbrug.

Hen imod en moderniseret europæisk koordinering af social sikring

Retten for EU-borgere og deres familiemedlemmer til frit at bevæge og bosætte sig i enhver EU-medlemsstat er nedfældet i EU-traktaterne og anses for en hjørnesten i EU-integrationen. Enhver EU-borger har ret til frit at flytte til andre medlemsstater for at arbejde eller søge arbejde og bo der med dette formål. Arbejdskraftens frie bevægelighed er en af de fire grundlæggende frihedsrettigheder på det indre marked, dvs. et centralt element i at opbygge en stærkere EU-økonomi, der er baseret på økonomiske frihedsrettigheder, og samtidig beskytte arbejdstagernes rettigheder.

¹ COM (2016) 815.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, EUT L 166 af 30.4.2004, s. 1, berigtigelse i EUT L 200 af 7.6.2004.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, EUT L 284 af 30.10.2009.

Den frie bevægelighed for personer og arbejdstagere ville ikke være mulig uden EU-regler om koordinering af social sikring. Hver medlemsstat bevarer kompetencen i forbindelse med udformningen og omfanget af sin egen sociale sikringsordning, og der sker ingen harmonisering af de nationale systemer. Reglerne skaber retssikkerhed for borgere, som i en grænseoverskridende situation er omfattet af en social sikringsordning, og forhindrer dermed, at en person i en grænseoverskridende situation står uden beskyttelse eller har dobbeltdækning. Ved at beskytte sociale sikringsrettigheder og fjerne indirekte hindringer for den frie bevægelighed for arbejdskraft og tjenesteydelser får mobile EU-borgere en reel mulighed for at bo eller arbejde i et andet land.

Den sociale og økonomiske virkelighed i medlemsstaterne har været under konstant udvikling. En af de centrale drivkræfter for den foreslåede tekst er derfor at tilpasse reglerne for at afspejle den ændrede situation. Moderniseringen af den retlige ramme bør føre til større juridisk klarhed, en mere rimelig og retfærdig fordeling af den finansielle byrde mellem medlemsstaterne og administrativ forenkling af reglerne og deres håndhævelse. Dette bør sikre ligebehandlingen af de EU-borgere, som er forsikret i henhold til de nationale lovgivninger om social sikring, og gøre det betydeligt lettere for dem at udøve deres rettigheder, når de flytter fra en medlemsstat til en anden.

Behovet for en revision

Siden de nuværende forordninger trådte i kraft den 1. maj 2010, har situationen i medlemsstaterne ændret sig væsentligt. Flere medlemsstater har oplevet mange kriser, navnlig statsgældskrisen med stærkt pres på de nationale budgetter og de sociale udgifter. Medlemsstaterne har følgelig indført nye foranstaltninger i deres nationale socialpolitiske systemer for at imødegå de nye udfordringer og de demografiske ændringer. I de senere år har Domstolen endvidere afsagt en række domme på området for social sikring, der i væsentlig grad har imødegået den ændrede situation. I nogle tilfælde har den manglende klarhed omkring de præcise rettigheder og forpligtelser samt de divergerende fortolkninger af reglerne endvidere virket som en drivkraft for ajourføringen af de gældende koordineringsregler.

Klarere regler, der er lettere at håndhæve, er både i medlemsstaternes, borgernes og virksomhedernes interesse. Forbedrede regler vil styrke mulighederne og vilkårene for arbejdskraftmobilitet og beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder og samtidig give de nationale myndigheder effektive værktøjer til at bekæmpe misbrug eller svig.

Kommissionens forslag

i) Sigtet med de ændringer, der foreslås på området for **ydelser ved arbejdsløshed**, og som styrker forbindelsen mellem den medlemsstat, hvor en forsikret person bidrager (eller har bidraget) til finansieringen af den sociale sikringsordning, og forpligtelsen til at tilkende ydelser, er at lette de jobsøgendes frie bevægelighed, samtidig med at det sikres, at der tages forholdsregler for at undgå, at værtsmedlemsstatens sociale sikringsordning belastes urimeligt. Jobsøgende vil få lov til at eksportere deres ydelser ved arbejdsløshed i en periode på mindst 6 måneder i modsætning til den nuværende minimumsperiode på 3 måneder. Dette vil ifølge Kommissionen give de jobsøgende en bedre chance for at finde et arbejde og bidrage til at bekæmpe arbejdsløsheden i hele EU og imødegå den manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte færdigheder og kompetencer.

For grænsearbejdere (arbejdstagere, der bor i ét land, arbejder i et andet land og tager hjem mindst en gang om ugen) vil den medlemsstat, hvor de har arbejdet i de seneste 12 måneder, være ansvarlig for udbetaling af ydelser ved arbejdsløshed. Dette afspejler det princip, at den medlemsstat, der har modtaget bidragene, bør betale ydelserne. Medlemsstaterne kan kræve, at en person har arbejdet i mindst 3 måneder på denne medlemsstats område, før den pågældende, hvis vedkommende bliver arbejdsløs, kan påberåbe sig tidligere erfaring i en anden medlemsstat med henblik på at kræve ydelser ved arbejdsløshed.

ii) Med forslaget indføres også et nyt kapitel om koordinering af **ydelser ved plejebehov af ubegrænset varighed**. Hensigten er at fastlægge en definition af pleje af ubegrænset varighed og af de ydelser, der skal anføres i et nyt bilag til forordning (EF) nr. 883/2004. Dette vil føre til en hensigtsmæssig og stabil ordning for pleje af ubegrænset varighed ved at sikre lige byrdefordeling mellem medlemsstaterne og skabe juridisk klarhed og gennemsigtighed for borgere, institutioner og andre interesserede parter.

iii) På grundlag af Domstolens retspraksis præciserer forslaget endvidere, at medlemsstaterne kan beslutte ikke at tilkende **visse sociale sikringsydelser** til mobile borgere, der **ikke er erhvervsaktive**. Dette betyder, at personer, der hverken arbejder eller aktivt søger job, i overensstemmelse med opholdsdirektiv 2004/38/EF kun har en lovlig opholdsret, når de har subsistensmidler og omfattende sundhedsdækning. Disse ændringer kommer, efter at det i en række domme fra Domstolen er blevet krævet, at forordningerne ændres af klarheds-, gennemsigtigheds- og retssikkerhedshensyn. Medlemsstaterne kan vælge at begrænse ligebehandling i forbindelse med særlige ikkebidragspligtige kontantydelse, som om de var sociale bistandsydelser i henhold til direktiv 2004/38/EF, og i forbindelse med andre sociale sikringsydelser, som ikkeerhvervsaktive borgere gør krav på, i det omfang det er tilladt i henhold til dette direktiv. Denne retspraksis, der i dag ikke er afspejlet i forordningen, indebærer, at adgangen til ydelser for ikkeerhvervsaktive borgere i værtsmedlemsstaten bl.a. kan gøres betinget af, at borgeren har en lovlig opholdsret i denne medlemsstat.

iv) Forslaget indeholder også nye bestemmelser om koordineringen af **familieydelser** til erstatning for en indtægt i børnepasningsperioder, også kendt som "forældreydelser". Formålet med disse ydelser er at kompensere forældre for tab af indtægt i børnepasningsperioder. Med de foreslåede ændringer vil disse forældreydelser blive betragtet som forældrenes individuelle og personlige rettigheder snarere end en ydelse for familien som helhed, og den sekundære kompetente medlemsstat har således den fakultative ret til at fravige reglerne om forbud mod dobbeltbetalinger og tilkende den berettigede person disse ydelser med det fulde beløb. De pågældende medlemsstater vil blive anført i et bilag.

v) Forslaget tager sigte på at styrke de administrative regler om koordinering af den sociale sikring for **udstationerede arbejdstagere**. Det tilsigter at tydeliggøre lovvalgsreglerne med hensyn til gældende lovgivning og forholdet mellem forordningerne og direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser. Det styrker de administrative regler om koordinering af sociale sikringsordninger inden for områderne informationsudveksling og kontrol af socialsikringsstatus for sådanne arbejdstagere for at hindre en potentiel illoyal praksis eller et potentielt misbrug. Forslaget giver også nye gennemførelsesbeføjelser til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 291 TEUF med henblik på at konkretisere en ensartet tilgang til udstedelse, kontrol og tilbagetrækning af det personbårne dokument A1 (attest vedrørende den socialsikringslovgivning, som indehaveren er omfattet af).

På denne baggrund bør debatten bidrage til at udstikke politiske hovedretningslinjer på det område, der er under revision, med henblik på at forbedre koordineringen af EU's regler om social sikring, øge den juridiske klarhed, skabe en rimelig og retfærdig byrdefordeling samt forenkle de administrative regler for at gøre dem lettere at håndhæve.

Ministrene opfordres til specifikt at tage fat på de kerneområder, som er anført i følgende spørgsmål:

- 1) Domstolen har gjort det klart, at borgernes frie bevægelighed medfører rettigheder og forpligtelser. Mens alle EU-borgere er omfattet af retten til fri bevægelighed, uanset om de er erhvervsaktive eller ej, er den frie bevægelighed ikke en ubetinget ret til fri adgang til andre medlemsstaters sociale sikringsordninger.
 - *Vil den foreslåede kodificering af den seneste retspraksis vedrørende ikkeerhvervsaktive borgeres adgang til sociale sikringsydelser i værtsmedlemsstaten bidrage til at øge den juridiske klarhed?*

- 2) Kommissionen tager med sit forslag sigte på at styrke samarbejdet mellem institutioner og arbejdstilsyn med henblik på at sikre, at de nationale myndigheder har tilstrækkelige midler til at kontrollere socialsikringsstatussen for udstationerede arbejdstagere og andre meget mobile arbejdstagere og til at håndtere en potentiel illoyal praksis eller et potentielt misbrug.
- *Fremmer de foreslåede ændringer vedrørende det personbårne dokument A1 en bedre håndhævelse af de eksisterende regler om social sikring? Hvilke andre foranstaltninger på dette område kan bidrage til at nå dette mål?*
- 3) Den konsekvensanalyse, der ledsager dette forslag, har identificeret adskillige problemer, herunder den skæve fordeling af den finansielle byrde, risikoen for tab af beskyttelse eller dobbeltbetaling, den manglende gennemsigtighed og retssikkerhed for borgere og institutioner, den ulige behandling af borgere i sammenlignelige situationer og de manglende incitamenter til at arbejde eller fortsætte med at arbejde i en anden medlemsstat.
- *Løser de foreslåede ændringer i tilstrækkelig grad de problemer, der er identificeret i konsekvensanalysen? Er der andre problemer, som forslaget ikke har behandlet?*
-