

Bruxelles, 20. veljače 2017.
(OR. en)

6269/17

**Međuinstitucijski predmet:
2016/0397 (COD)**

**SOC 91
EMPL 61
CODEC 207**

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	15642/16 SOC 812 EMPL 549 CODEC 1910
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o izmjeni Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti i Uredbe (EZ) br. 987/2009 o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 (Tekst značajan za EGP i Švicarsku)

Za delegacije se u prilogu nalazi smjernica predsjedništva o navedenom predmetu radi pripreme za sastanak Vijeća (EPSCO) 3. ožujka 2017.

Komisija je 13. prosinca 2016. predstavila prijedlog revizije određenih pravila o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti¹ navedenih u uredbama (EZ) br. 883/2004² („temeljna uredba”) i 987/2009³ („provedbena uredba”). Opći je cilj prijedloga nastaviti s modernizacijom tih pravila EU-a kako bi bila jasnija i pravednija te poboljšati njihovu provedivost. Prijedlogom se posebno usredotočuje na pristup socijalnim naknadama u četirima područjima: i. davanja za nezaposlenost, ii. davanja za dugotrajnu njegu, iii. gospodarski neaktivni mobilni građani i iv. obiteljska davanja. Komisija također predlaže jačanje administrativnih pravila o koordinaciji socijalne sigurnosti za v. upućene radnike i pružanje boljih alata nadležnim tijelima država članica za hvatanje ukoštac s mogućom nepoštenom praksom ili zlouporabom.

Prema moderniziranoj koordinaciji europske socijalne sigurnosti

Pravo građana EU-a i njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravak u bilo kojoj državi članici EU-a sadržano je u Ugovorima EU-a i smatra se temeljem integracije EU-a. Svaki građanin ima pravo na slobodni odlazak u drugu državu članicu kako bi radio ili tražio posao i na boravak ondje u tu svrhu. Slobodno kretanje radnika jedna je od četiriju temeljnih sloboda jedinstvenog tržišta, središnji element u izgradnji snažnijeg gospodarstva EU-a na temelju ekonomskih sloboda i, istodobno, u zaštiti prava radnika.

¹ COM(2016) 815.

² Uredba (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, SL L 166, 30.4.2004., str. 1., ispravak SL L 200, 7.6.2004.

³ Uredba (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, SL L 284, 30.10.2009.

Slobodno kretanje osoba i radnika ne bi bilo moguće bez pravila EU-a o koordinaciji socijalne sigurnosti. Svaka država članica zadržava nadležnost za osmišljavanje i područje primjene svojeg sustava socijalne sigurnosti, bez usklađivanja nacionalnih sustava. Pravilima se pruža pravna sigurnost građanima na koje se primjenjuje sustav socijalne sigurnosti u prekograničnoj situaciji, čime se sprječava da osobe u prekograničnoj situaciji ostanu bez zaštite ili imaju dvostruko pokriće. Zaštitom prava u okviru socijalne sigurnosti i uklanjanjem neizravnih prepreka slobodnom kretanju radnika i usluga mobilnim građanima EU-a pruža se istinska mogućnost da žive ili rade u drugoj zemlji.

Socijalna i gospodarska stvarnost u državama članicama stalno se razvija. Stoga je prilagođavanje pravila kako bi se u njima odražavale promjene stanja jedan od glavnih pokretača predloženog teksta. Modernizacija pravnog okvira trebala bi dovesti do veće pravne jasnoće, poštenije i pravednije raspodjele financijskog opterećenja među državama članicama te administrativne jednostavnosti i provedivosti pravila. Time bi trebalo zajamčiti jednako postupanje prema europskim građanima koji su osigurani u okviru nacionalnog zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti i znatno olakšati ostvarivanje njihovih prava kada se sele iz jedne države članice u drugu.

Potreba za revizijom

Od stupanja na snagu postojećih uredaba 1. svibnja 2010. kontekst u kojem države članice djeluju znatno se promijenio. Različite države članice suočile su se s višestrukim krizama, posebno s krizom državnoga duga uz snažan pritisak na nacionalne proračune i socijalne izdatke. Kao rezultat toga države članice u svoje su nacionalne sustave socijalne politike uvele nove mjere kako bi odgovorile na nove izazove i demografske promjene. Nadalje, Sud je (ECJ) posljednjih godina donio niz presuda u području socijalne sigurnosti kojima se u bitnoj mjeri odgovorilo na taj kontekst koji se mijenja. Osim toga, u nekim su slučajevima nedostatak jasnoće u pogledu konkretnih prava i obveza te odstupanja u tumačenju pravila djelovali kao pokretač za ažuriranje postojećih pravila o koordinaciji.

Jasnija i lakše provediva pravila u interesu su država članica, građana i poduzeća. Poboljšanim pravilima ujedno bi se poboljšale mogućnosti i uvjeti za mobilnost radne snage te zaštitu prava radnika, uz istodobno pružanje učinkovitih alata nacionalnim tijelima za borbu protiv zlouporabe ili prijevare.

Prijedlog Komisije

i. Predložene promjene u području **davanja za nezaposlenost** kojima se jačaju veza između države članice u kojoj osigurana osoba doprinosi (ili je doprinosila) financiranju sustava socijalne sigurnosti i obveza dodjele davanja namijenjene su olakšavanju slobodnog kretanja tražitelja zaposlenja, uz istodobno osiguravanje zaštitnih mjera kako bi se izbjeglo nametanje neopravdanog opterećenja na sustav socijalne sigurnosti države članice domaćina. Tražiteljima zaposlenja bit će dopušteno izvoziti davanja za nezaposlenost u razdoblju od najmanje šest mjeseci, za razliku od sadašnjeg minimalnog razdoblja od tri mjeseca. Time će im se, prema Komisijinu mišljenju, pružiti veći izgledi za nalaženje posla te će se doprinijeti borbi protiv nezaposlenosti diljem EU-a te smanjenju neusklađenosti između postojećih i potrebnih vještina.

Što se tiče pograničnih radnika (radnici koji žive u jednoj, a rade u drugoj zemlji i idu kući barem jedanput na tjedan), država članica u kojoj su radili posljednjih 12 mjeseci bila bi odgovorna za plaćanje davanja za nezaposlenost. Time se odražava načelo prema kojem bi država članica koja je primila doprinose trebala platiti davanja. Države članice mogu zahtijevati da se osoba koja je prije gubitka zaposlenja najmanje tri mjeseca radila na njihovu državnom području može osloniti na prethodno iskustvo u drugoj državi članici kako bi zatražila davanja za nezaposlenost.

ii. Prijedlogom se umeće i novo poglavlje za koordinaciju **davanja za dugotrajnu njegu**. Namjena mu je pružiti definiciju dugotrajne njege i onih davanja koja će biti navedena na popisu u novom Prilogu Uredbi (EZ) br. 883/2004. Time bi se pružio odgovarajući i stabilan sustav dugotrajne njege osiguravanjem ravnomjerne raspodjele opterećenja među državama članicama te pružanjem pravne jasnoće i transparentnosti građanima, institucijama i drugim dionicima.

iii. Na temelju sudske prakse Suda prijedlogom se dodatno pojašnjava da države članice mogu odlučiti ne odobriti **određena davanja iz sustava socijalne sigurnosti** mobilnim građanima koji su **gospodarski neaktivni**. To znači da osobe koje niti rade niti aktivno traže posao imaju pravo boravka, u skladu s Direktivom 2004/38/EZ, samo ako imaju sredstva za život i sveobuhvatno zdravstveno osiguranje. Do tih je izmjena došlo nakon niza presuda Suda u kojima se zahtijeva da se uredbe izmijene radi jasnoće, transparentnosti i pravne sigurnosti. Države članice mogu odlučiti ograničiti jednako postupanje za posebna nedoprinosna novčana davanja kao da su „davanja socijalne pomoći” u smislu Direktive 2004/38/EZ, kao i za druga davanja iz sustava socijalne sigurnosti koje zahtijevaju gospodarski neaktivni građani u mjeri u kojoj je to dopušteno u toj Direktivi. Prema toj sudskoj praksi, koja se trenutačno ne odražava u Uredbi, pristup davanjima gospodarski neaktivnih građana u državi članici domaćinu može biti uvjetovan, među ostalim, time da ti građani imaju pravo boravka u toj državi članici.

iv. Prijedlog sadrži i nove odredbe u pogledu koordinacije **obiteljskih davanja** koja služe kao zamjena za dohodak tijekom razdoblja odgoja djece i također su poznata kao „doplatak za odgoj djece”. Namjena je tog doplatka da roditeljima nadoknadi gubitak dohotka tijekom razdoblja odgoja djece. Na temelju predloženih izmjena takav doplatak za odgoj djece smatrat će se pojedinačnim i osobnim pravom roditelja, a ne davanjem za obitelj u cjelini, te će prema tome država članica koja ima sekundarnu nadležnost imati fakultativno pravo odstupiti od pravila za sprječavanje preklapanja i nositelju prava dodijeliti takva davanja u punom iznosu. Te će države članice biti navedene na popisu u Prilogu.

v. Prijedlogom se želi ojačati administrativna pravila o koordinaciji socijalne sigurnosti za **upućene radnike**. Nastoji se pojasniti kolizijska pravila u pogledu primjenjivog zakonodavstva i odnose između uredaba i Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga. Prijedlogom se jačaju administrativna pravila o koordinaciji socijalne sigurnosti u području razmjene informacija i provjere statusa socijalnog osiguranja takvih radnika kako bi se spriječilo moguću nepoštenu praksu ili zlouporabu. Prijedlogom se Komisiji dodjeljuju i nove provedbene ovlasti u skladu s člankom 291. UFEU-a kako bi upotpunila jedinstveni pristup izdavanju, provjeri i stavljanju izvan snage prenosivog dokumenta A1 (potvrda o zakonodavstvu o socijalnoj sigurnosti koje se primjenjuje na nositelja).

U tom bi kontekstu raspravom trebalo doprinijeti pružanju glavnih političkih smjernica u području koje se revidira s ciljem poboljšanja pravila EU-a o koordinaciji socijalne sigurnosti, povećanja pravne jasnoće, utvrđivanja poštene i pravedne raspodjele opterećenja, kao i pojednostavljivanja administrativnih pravila kako bi ih se moglo lakše provoditi.

Ministre se poziva da se posebno osvrnu na ključne teme, kako su naznačene u sljedećim pitanjima:

1. Sud je jasno naglasio da slobodno kretanje građana podrazumijeva prava i obveze. Iako svi građani EU-a imaju pravo na slobodno kretanje bez obzira na to jesu li gospodarski aktivni, slobodno kretanje nije bezuvjetno pravo na slobodan pristup sustavima socijalne sigurnosti drugih država članica.
 - *Hoće li predložena kodifikacija novije sudske prakse u vezi s pristupom gospodarski neaktivnih građana davanjima iz sustava socijalne sigurnosti u državi članici domaćinu doprinijeti povećanju pravne jasnoće?*

2. Komisija u svojem prijedlogu želi ojačati suradnju između institucija i inspektorata rada kako bi se osiguralo da nacionalna tijela raspolažu odgovarajućim sredstvima za provjeru statusa socijalnog osiguranja upućenih i drugih vrlo mobilnih radnika te se uhvatila ukoštac s mogućom nepoštenom praksom ili zlouporabom.
- *Olakšavaju li predložene promjene u vezi s prenosivim dokumentom A1 bolju provedbu postojećih pravila o socijalnoj sigurnosti? Kojim bi se drugim mjerama u tom području moglo doprinijeti ostvarenju tog cilja?*
3. U procjeni učinka uz prijedlog utvrđeno je nekoliko problema, među ostalim neuravnotežena raspodjela financijskog opterećenja, rizik od gubitka zaštite ili dvostruko plaćanje, nedostatak transparentnosti i pravne sigurnosti za građane i institucije, nejednako postupanje prema građanima u usporedivim situacijama te mjere kojima se odvraća od rada ili nastavka rada u drugoj državi članici.
- *Jesu li predložene izmjene na odgovarajući način usmjerene na rješavanje problema utvrđenih u procjeni učinka? Postoje li drugi problemi koji nisu razmotreni u prijedlogu?*
-