



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 9 октомври 2023 г.
(OR. en)

13934/23

SOC 667
EMPL 475

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
№ предх. док.:	13175/23
Относно:	Заклучения на Съвета относно социалната закрила на самостоятелно заетите лица

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета по посочения по-горе въпрос, одобрени от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на заседанието му от 9 октомври 2023 г.

Социална закрила на самостоятелно заетите лица

Заклучения на Съвета

КАТО ИМА ПРЕДВИД, ЧЕ:

1. На 8 ноември 2019 г. Съветът прие Препоръка относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила¹ (наричана по-нататък „Препоръката“).
2. Препоръката допринася за прилагането на принцип 12 от Европейския стълб на социалните права (ЕССП), провъзгласен съвместно от Европейския парламент, Съвета и Комисията през 2017 г., в който се предвижда, че независимо от вида и продължителността на техните трудови правоотношения, всички работници и, при сравними условия, самостоятелно заетите лица, имат право на адекватна социална закрила.
3. Европейският контекст след приемането на Препоръката беше белязан, първо, от пандемията от COVID-19, която започна през 2020 г. Пандемията оказа тежко икономическо и социално въздействие, но поради много силните и координирани политически отговори както на европейско, така и на национално равнище (включително повишено покритие, извънредни мерки за подкрепа и разходи), системите за социална закрила помогнаха на хората да устоят на кризата с COVID-19 без по-съществено увеличаване на рисковете от бедност или неравенствата в доходите.

¹ ОВ С 387, 15.11.2019 г., стр. 1.

4. Второ, социалните и икономическите последици от агресивната война на Русия срещу Украйна, започнала през 2022 г., са други елементи от контекста, чрез които може да бъде оценено изпълнението на Препоръката. Тази война, както всички кризи, засяга най-тежко най-уязвимите групи и засилва необходимостта от въвеждане на социални политики, които спомагат за намаляване на горепосочените отрицателни последици.
5. През 2021 г. Комисията представи плана за действие по Европейския стълб на социалните права, чиято цел е да допринесе за прилагането на принципите на ЕССП.
6. Новите водещи цели на ЕС от плана за действие по ЕССП, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г., бяха приветствани от лидерите на ЕС в Декларацията от Порто и на заседанието на Европейския съвет през юни 2021 г.
7. В раздел 18 от Препоръката се предвижда, че *„до 15 ноември 2020 г. Комисията следва, съвместно с Комитета за социална закрила, да създаде рамка от референтни показатели и да разработи съгласувани общи количествени и качествени показатели за мониторинг на изпълнението на настоящата препоръка, способстващи нейната оценка“*.
8. Рамката за мониторинг за оценка на напредъка към постигането на ключовите цели на Препоръката, изготвена от Комитета за социална закрила през октомври 2020 г., включва показатели за измерване на официалното покритие, ефективното покритие и адекватността на обезщетенията за всички видове работници в съответните клонове на социалната закрила. Тя включва и показатели на пазара на труда за измерване на разнообразието от статуты на пазара на труда, както и показатели за правилата, уреждащи правата и вноските. В нея също така се посочва, че се предвиждат допълнителни подобрения с цел по-добро наблюдение на достъпа до социална закрила за работниците и самостоятелно заетите лица в държавите — членки на ЕС.

9. В раздел 19 от Препоръката държавите членки бяха приканени да представят национален план до средата на май 2021 г., съдържащ съответните мерки за прилагане на принципите на Препоръката. Освен това, постигнатият напредък в изпълнението на тези планове следва да се обсъжда в контекста на многостранните инструменти за наблюдение в съответствие с европейския семестър и отворения метод на координация за социална закрила и социално приобщаване.
10. Първият преглед на националните планове, представени от държавите членки, беше включен в годишния доклад за 2021 г. на Комитета за социална закрила и в съвместния доклад за заетостта за 2022 г.
11. В доклада на Комисията относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила² (наричан по-нататък „докладът на Комисията“) се посочва, че равнището на амбиция варира значително в отделните държави членки, което отразява националните обстоятелства и предпочитания. Освен това в него се стига до заключението, че все още съществуват много различия в достъпа до социална закрила.

². СОМ/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г.

КАТО ОТЧИТА, ЧЕ:

12. Когато е целесъобразно, държавите членки планират или вече провеждат структурни реформи, насочени към изпълнение на Препоръката, често със специален акцент върху подобряването на положението на самостоятелно заетите лица.
13. Някои групи е по-вероятно да не разполагат със закрила, отколкото други, като например работниците с нестандартни форми на заетост и самостоятелно заетите лица. Без да се засягат разпоредбите на Препоръката на Съвета за преодоляване на пропуските за всички работници и за самостоятелно заетите лица, настоящите заключения акцентират върху самостоятелно заетите лица като група, която в много държави членки е изправена пред големи пропуски в закрилата³.
14. През 2022 г.⁴ в ЕС е имало 27,7 милиона души, които са били самостоятелно заети, т.е. 13,7 % от заетото население. 18,9 милиона от тези самостоятелно заети лица са били самостоятелно заети лица без служители, т.е. без наети лица. Освен това около 3,3 милиона от тях са имали само един (или един доминиращ) клиент, включително около 770 000, за които този клиент е определял работното им време.

3. COM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г., „Основни констатации“ (стр. 2 и 3).

4. Проучване на работната сила в ЕС за 2022 г., Евростат.

15. Както е посочено в доклада на Комисията, в повече от половината държави членки самостоятелно заетите лица не са били обхванати от всички клонове на социалната закрила през 2022 г. Според информацията, предоставена от държавите членки, над 15 милиона самостоятелно заети лица в ЕС нямат достъп до обезщетения за безработица в случай на прекратяване на дейността си⁵.
16. Доброволният достъп на самостоятелно заетите лица до системите за социална закрила е в съответствие с Препоръката на Съвета, но данните в доклада на Комисията показват, че в държавите членки, в които участието в схеми за социална закрила е доброволно за самостоятелно заетите лица, процентът на усвояване в някои от схемите е нисък.
17. В някои държави членки правилата, уреждащи правата и вноските, посочени в точка 9 от Препоръката, действат в ущърб на самостоятелно заетите лица, тъй като им пречат да получават ефективно и адекватно покритие⁶.
18. В Доклада на Комисията се потвърждава, че в много държави членки социалните трансфери са от съществено значение за намаляване на риска от бедност и че мерките за осигуряване на адекватен достъп до социална закрила могат да окажат положително въздействие върху положението на самостоятелно заетите лица⁷.
19. Прозрачността във връзка с информацията, предоставяна от публичните администрации относно достъпа до социална закрила, е от съществено значение поради сложността на изискванията за достъп до обезщетения, които засягат най-силно лицата с нестандартни форми на заетост и самостоятелно заетите лица⁸.

5. SOM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила (данни въз основа на информация, предоставена от 12 измежду общо 13 държави членки).

6. SOM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г., точка 2.3.1 „Пропуски“ в реалното покритие (стр. 15 и 16).

7. SOM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г., точка 2.4.1 „Пропуски“ в адекватността (стр. 19 и 20).

8. SOM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г., точка 2.5.1 „Прозрачност — Достъп до информация“ (стр. 22–24).

КАТО ИЗТЪКВА, ЧЕ:

20. Според доклада на Комисията „[о]бщото равнище на амбиция при изпълнението на препоръката варира значително и повечето държави членки, с малки изключения, не се стремят да преодолеят всички съществуващи пропуски по отношение на достъпа до социална закрила. Необходими са допълнителни усилия по изпълнението, за да бъдат преодолените съществуващите пропуски, а социалните и икономическите последици от военната агресия на Русия срещу Украйна и произтичащата от нея задълбочена енергийна криза засилват необходимостта от спешни действия“.
21. Сред вече проведените или планирани от държавите членки реформи за закрила на самостоятелно заетите лица могат да бъдат изтъкнати онези, които предоставят достъп до обезщетения за трудови злополуки и професионални болести, обезщетения за безработица или прекратяване на дейност, обезщетения за инвалидност и пенсии⁹.
22. Според доклада на Комисията в своите национални планове за изпълнение около половината от държавите членки са предприели или обявили мерки за подобряване на адекватността на схемите за социална закрила, по-специално по отношение на пенсиите на самостоятелно заетите лица¹⁰.

⁹. COM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г.

¹⁰. COM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г. – „Основни констатации“ (стр. 2).

23. Освен това много държави членки са приели мерки, свързани с официалното и ефективно покритие за определени групи, които обикновено имат ограничен достъп до социална закрила, и предназначени да отговорят на нуждите, възникнали по време на кризата с COVID-19¹¹.
24. Плановите за възстановяване и устойчивост на значителен брой държави членки включват реформи и инвестиции за подобряване на достъпа до социална закрила, като например мерки за гарантиране на прозрачност, адекватност, ефективен достъп и официален достъп¹².
25. Данните на Евростат показват, че самостоятелно заетите лица са изложени на по-висок риск от бедност, отколкото работниците със стандартни форми на заетост. Това важи особено за самостоятелно заетите лица, работещи сами. В резултат на това социалните трансфери са още по-важни за намаляване на риска от бедност сред самостоятелно заетите лица.
26. Социалната закрила на самостоятелно заетите лица е от особено значение при настоящия процес на трансформация на начините на работа. В днешно време значителен брой хора съчетават зависима заетост и самостоятелна заетост или сменят между тях. Трансграничната мобилност в случай на работа от разстояние и работа през платформа може да създаде предизвикателства за самостоятелно заетите лица, които трябва да бъдат преодолени.

¹¹. Съвместен доклад за заетостта за 2022 г., приет от Съвета на 14 март 2022 г., и SOM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г.

¹². SOM/2023/43 final, Доклад от Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, 31.1.2023 г. ПРИЛОЖЕНИЕ: Основни характеристики на националните планове за изпълнение (НПИ) относно достъпа до социална закрила (и актуализиране).

27. Като се вземат предвид националните обстоятелства и особености, друг аспект, който може да заслужава внимание, е достъпът на самостоятелно заетите лица до допълнителни схеми за социална закрила.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ПРИКАНВА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ, В СЪОТВЕТСТВИЕ С НАЦИОНАЛНИТЕ ОБЛАСТИ НА КОМПЕТЕНТНОСТ И КАТО ОТЧИТАТ НАЦИОНАЛНИТЕ ОБСТОЯТЕЛСТВА:

28. Да продължават да изпълняват мерките от националните планове за изпълнение и да предприемат по-нататъшни стъпки за преодоляване на оставащите пропуски и за гарантиране ефективността на принципите на официално и ефективно покритие, адекватност и прозрачност, както е посочено в Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила.
29. Да адаптират, когато е необходимо, правилата, уреждащи вноските, достъпа до обезщетения и правата, за да се даде възможност за ефективен достъп до адекватни обезщетения за самостоятелно заетите лица.
30. Да обърнат внимание, когато е целесъобразно с оглед на националните обстоятелства, на съществуващите пропуски в националните схеми по отношение на достъпа на самостоятелно заетите лица до социална закрила, особено в направленията, в които съществуват най-големи пропуски, като обезщетенията за безработица, обезщетенията за болест, трудовите злополуки и професионалните болести.

31. Да гарантират, че схемите осигуряват адекватно равнище на закрила на самостоятелно заетите лица своевременно и в съответствие с националните обстоятелства, като осигуряват средства за поддържане на достоен жизнен стандарт и осигуряват подходящо заместване на доходите, като същевременно винаги предотвратяват изпадането им в бедност.
32. Да увеличат, когато е целесъобразно, прозрачността на системите за социална закрила, по-специално чрез разпространение на информация и повишаване на осведомеността, както и чрез приемане на мерки за опростяване на лесната за ползване цифровизация на социалната закрила, като се вземат предвид особеностите на самостоятелно заетите лица, като същевременно се намалява цифровото разделение, обръща се специално внимание на групите с ниска грамотност (цифрова, административна и икономическа) и хората с увреждания.
33. Да обмислят начини за засилване на достъпа до социална закрила и преодоляване на оставащите пропуски, когато е необходимо, и с участието на социалните партньори и организациите на гражданското общество.
34. Да гарантират адекватно събиране на данни на национално равнище, както и непрекъснато наблюдение на мерките, насочени към разширяване на социалната закрила. Да подкрепят националното участие в Системата за взаимно информирание за социалната закрила (MISSOC), в т.ч. включването на съответна информация за самостоятелно заетите лица.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ПРИКАНВА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ:

35. Да разпространи своя доклад относно изпълнението на Препоръката относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила и да насърчава дебата относно социалната закрила на самостоятелно заетите лица между държавите членки, европейските социални партньори, както и в рамките на съответните международни форуми.
36. Да извършва наблюдение на изпълнението на Препоръката на Съвета в контекста на европейския семестър и да работи съвместно с държавите членки за подобряване на съпоставимостта на данните във всички държави — членки на ЕС.
37. Да продължи всеобхватната работа с държавите членки и Комитета за социална закрила по отношение на мониторинга и показателите за ефективното изпълнение на Препоръката, както и за започване на обмен на добри практики и партньорски проверки с цел стимулиране на ученето между държавите членки.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ПРИКАНВА КОМИТЕТА ЗА СОЦИАЛНА ЗАКРИЛА:

38. Да продължи да включва в съответните си доклади и тематични дейности развитието на достъпа до социална закрила както на работниците, така и на самостоятелно заетите лица, в сътрудничество, когато е необходимо, с други съответни комитети.
 39. Да продължи да изпълнява специалната си роля в мониторинга на изпълнението на Препоръката на Съвета във всичките ѝ измерения и в съответствие с мандата си.
 40. Да работи в сътрудничество с Комисията за по-нататъшно развитие на рамката за мониторинг на достъпа до социална закрила.
 41. Да разгледа възможността за провеждане на тематични партньорски проверки и редовен обмен на информация в подкрепа на ефективното изпълнение на Препоръката.
-