



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 9 października 2023 r.
(OR. en)

13934/23

SOC 667
EMPL 475

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	13175/23
Dotyczy:	Konkluzje Rady pt. „Ochrona socjalna osób samozatrudnionych”

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady na powyższy temat, zatwierdzone przez Radę EPSCO na posiedzeniu w dniu 9 października 2023 r.

Ochrona socjalna osób samozatrudnionych

Konkluzje Rady

UWZGLEDNIAJĄC, ŻE:

1. W dniu 8 listopada 2019 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych¹ do ochrony socjalnej (zwane dalej „zaleceniem”).
2. Zalecenie to przyczynia się do wdrożenia zasady 12 Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego wspólnie przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w 2017 r., która to zasada stanowi, że bez względu na rodzaj i czas trwania ich stosunku pracy wszyscy pracownicy i w porównywalnych warunkach wszystkie osoby samozatrudnione mają prawo do odpowiedniej ochrony socjalnej.
3. Po przyjęciu zalecenia sytuację w Europie naznaczyła przede wszystkim pandemia COVID-19, która rozpoczęła się w 2020 r. Spowodowała ona znaczące skutki gospodarcze i społeczne, ale dzięki bardzo zdecydowanym i skoordynowanym działaniom politycznym, które podjęto zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym (w tym dzięki zwiększeniu dostępu do świadczeń, nadzwyczajnym środkom wsparcia i wydatkom), systemy ochrony socjalnej pomogły ludziom przetrwać kryzys związany z COVID-19, nie dopuszczając do znacznego wzrostu zagrożenia ubóstwem lub pogłębienia nierówności dochodowych.

¹ Dz.U. L 387 z 15.11.2019, s. 1.

4. Wdrożenie zalecenia można ocenić również w świetle społecznych i gospodarczych konsekwencji rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie rozpoczętej w 2022 r. Wojna ta, podobnie jak i wszystkie kryzysy, najbardziej dotyka najsłabsze grupy społeczne i zwiększa zapotrzebowanie na polityki społeczne, które pomagają ograniczyć wspomniane negatywne skutki.
5. W 2021 r. Komisja przedstawiła Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych z myślą o wdrożeniu zasad Europejskiego filaru praw socjalnych.
6. W deklaracji z Porto i na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2021 r. przywódcy UE z zadowoleniem przyjęli przewidziane w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych nowe główne cele UE na 2030 r.
7. W punkcie 18 zalecenia przewiduje się, że *„do dnia 15 listopada 2020 r. Komisja powinna, wspólnie z **Komitetem Ochrony Socjalnej**, ustanowić ramy monitorowania i stworzyć uzgodnione wspólne wskaźniki ilościowe i jakościowe służące do oceny wdrażania [...] zalecenia, umożliwiające jego przegląd”*.
8. Przygotowane przez Komitet Ochrony Socjalnej w październiku 2020 r. ramy monitorowania służące do oceny postępów w osiągnięciu kluczowych celów zalecenia obejmują wskaźniki do pomiaru formalnego dostępu, rzeczywistego dostępu i odpowiedności świadczeń w odniesieniu do wszystkich rodzajów pracowników w odpowiednich działach ochrony socjalnej. Ramy te obejmują także wskaźniki rynku pracy mierzące różnorodność statusów na rynku pracy, jak i wskaźniki dotyczące zasad regulujących uprawnienia i składki. Wskazują one również, że przewidziane są dalsze usprawnienia, by lepiej monitorować dostęp pracowników i osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej we wszystkich państwach członkowskich UE.

9. W punkcie 19 zalecenia państwa członkowskie zostały poproszone o przedłożenie do połowy maja 2021 r. planu krajowego określającego odpowiednie środki, które posłużą wdrożeniu zasad określonych w zaleceniu. Ponadto postępy we wdrażaniu tych planów powinny być omawiane w kontekście narzędzi nadzoru wielostronnego zgodnych z europejskim semestrem i otwartą metodą koordynacji w dziedzinie ochrony socjalnej i włączenia społecznego.
10. Pierwszy przegląd planów krajowych przedłożonych przez państwa członkowskie przedstawiono w sprawozdaniu rocznym Komitetu Ochrony Socjalnej za 2021 r. i we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu 2022.
11. W sprawozdaniu Komisji na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej² (zwanym dalej „sprawozdaniem Komisji”) wskazano, że poziom ambicji w poszczególnych państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowany i odzwierciedla krajowe uwarunkowania i preferencje. Ponadto w sprawozdaniu stwierdzono, że nadal istnieje wiele różnic w dostępie do ochrony socjalnej.

² Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43).

UZNAJAC, ŻE:

12. Państwa członkowskie w stosownych przypadkach planują lub już przeprowadzają reformy strukturalne, które służą wdrożeniu zalecenia, często ze szczególnym naciskiem na poprawę sytuacji osób samozatrudnionych.
13. Niektóre grupy, np. pracownicy zatrudnieni w formie niestandardowej i osoby samozatrudnione, są narażone na brak ochrony bardziej niż inne. Bez uszczerbku dla przepisów zalecenia Rady dotyczących zaradzenia brakom w odniesieniu do wszystkich pracowników i osób samozatrudnionych, w niniejszych konkluzjach skoncentrowano się na osobach samozatrudnionych jako grupie, która w wielu państwach członkowskich boryka się z dużymi brakami w ochronie³.
14. W 2022 r.⁴ było w UE 27,7 mln osób prowadzących działalność na własny rachunek, co stanowi 13,7 % osób zatrudnionych. 18,9 mln osób samozatrudnionych to osoby pracujące na własny rachunek niezatrudniające pracowników. Ponadto około 3,3 mln z tych osób miało tylko jednego (lub jednego dominującego) klienta, a dla około 770 000 osób klient ten określił czas pracy.

3. Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43), „Najważniejsze ustalenia” (s. 2–3).

4. Badanie aktywności ekonomicznej ludności UE (2022), Eurostat.

15. Jak stwierdzono w sprawozdaniu Komisji, w 2022 r. w ponad połowie państw członkowskich osoby samozatrudnione nie były objęte wszystkimi działaniami ochrony socjalnej. Z informacji przekazanych przez państwa członkowskie wynika, że ponad 15 mln osób samozatrudnionych w UE nie ma dostępu do zasiłków dla bezrobotnych w przypadku zaprzestania prowadzenia działalności⁵.
16. Dostęp osób samozatrudnionych do systemów ochrony socjalnej oparty na zasadzie dobrowolności jest zgodny z zaleceniem Rady, jednak dane zawarte w sprawozdaniu Komisji wskazują, że w tych państwach członkowskich, w których uczestnictwo w systemach ochrony socjalnej jest dla osób samozatrudnionych nieobowiązkowe, wskaźniki przystępowania do niektórych z tych systemów ochrony socjalnej są niskie.
17. W niektórych państwach członkowskich zasady rządzące uprawnieniami i składkami, o których to zasadach mowa w pkt 9 zalecenia, są niekorzystne dla osób samozatrudnionych i uniemożliwiają im uzyskanie rzeczywistego i odpowiedniego dostępu⁶.
18. W sprawozdaniu Komisji potwierdzono, że w wielu państwach członkowskich transfery socjalne mają kluczowe znaczenie w zmniejszaniu zagrożenia ubóstwem oraz że środki zapewniające odpowiedni dostęp do ochrony socjalnej mogą mieć pozytywny wpływ na sytuację osób samozatrudnionych⁷.
19. Ze względu na złożoność wymogów dotyczących dostępu do świadczeń, zwłaszcza w odniesieniu do osób zatrudnionych w niestandardowych formach zatrudnienia i osób samozatrudnionych, zasadnicze znaczenie ma przejrzystość w zakresie informacji na temat dostępu do ochrony socjalnej przekazywanych przez administracje publiczne⁸.

5. Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43) (dane oparte na informacjach dostarczonych przez 12 spośród 13 państw członkowskich).

6. Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43), pkt 2.3.1 „Rzeczywisty dostęp – Braki” (s. 19–20).

7. Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43), pkt 2.4.1 „Odpowiedniość – Braki” (s. 23–24).

8. Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43), pkt 2.5.1 „Przejrzystość – Dostęp do informacji” (s. 27–30).

PODKREŚLAJAC, ŻE:

20. Jak stwierdza Komisja w swoim sprawozdaniu: *„ogólny poziom ambicji we wdrażaniu zalecenia znacznie się różni i – z kilkoma wyjątkami – większość państw członkowskich nie dąży do wyeliminowania wszystkich istniejących braków w dostępie do ochrony socjalnej. Konieczne są dalsze starania zmierzające do wdrożenia zalecenia, aby zlikwidować istniejące braki, a potrzeba podjęcia działań jest spotęgowana społecznymi i gospodarczymi skutkami wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie i wynikającym z tej wojny pogłębionym kryzysem energetycznym”*.
21. Wśród reform już przeprowadzonych lub planowanych przez państwa członkowskie z myślą o ochronie osób samozatrudnionych można wymienić reformy zapewniające dostęp do świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, świadczeń dla bezrobotnych lub świadczeń z tytułu zaprzestania prowadzenia działalności, rent inwalidzkich i emerytur⁹.
22. Ze sprawozdania Komisji wynika, że około połowa państw członkowskich podjęła już lub zapowiedziała w swoich krajowych planach wdrożenia środki, które mają poprawić odpowiedniość systemów ochrony socjalnej, w szczególności w odniesieniu do emerytur dla osób samozatrudnionych¹⁰.

⁹. Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43).

¹⁰. Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43), „Najważniejsze ustalenia” (s. 2).

23. Ponadto wiele państw członkowskich przyjęło środki dotyczące formalnego i rzeczywistego dostępu niektórych grup, które zwykle mają ograniczony dostęp do ochrony socjalnej, aby odpowiedzieć na zapotrzebowanie wynikające z kryzysu związanego z COVID-19¹¹.
24. Plany odbudowy i zwiększania odporności znacznej liczby państw członkowskich obejmują reformy i inwestycje służące zwiększeniu dostępu do ochrony socjalnej, takie jak środki mające na celu zapewnienie przejrzystości, odpowiedniości, dostępu rzeczywistego i dostępu formalnego¹².
25. Dane Eurostatu pokazują, że osoby samozatrudnione są bardziej zagrożone ubóstwem niż pracownicy zatrudnieni w standardowych formach. Dotyczy to w szczególności osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników. Tym większe znaczenie w kontekście zmniejszania zagrożenia ubóstwem wśród osób samozatrudnionych mają transfery socjalne.
26. Ochrona socjalna osób samozatrudnionych jest szczególnie istotna w trwającym procesie przekształcania sposobów pracy. Obecnie znaczna liczba osób łączy zatrudnienie ekonomicznie zależne z samozatrudnieniem lub przechodzi z jednej z tych form zatrudnienia na drugą. Wymagającym odpowiedzi wyzwaniem dla osób samozatrudnionych może okazać się mobilność transgraniczna w kontekście telepracy i pracy za pośrednictwem platform internetowych.

¹¹. Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu 2022 przyjęte przez Radę w dniu 14 marca 2022 r. oraz Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43).

¹². Sprawozdanie Komisji dla Rady z dnia 31 stycznia 2023 r. na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej (COM/2023/43). ZAŁĄCZNIK: Główne elementy krajowych planów wdrożenia w zakresie dostępu do ochrony socjalnej.

27. Innym aspektem, na który należałoby zwrócić uwagę, uwzględniając uwarunkowania krajowe i krajową specyfikę, jest dostęp osób samozatrudnionych do uzupełniających systemów ochrony socjalnej.

**RADA UNII EUROPEJSKIEJ ZACHECA PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE, BY ZGODNIE
Z KOMPETENCJAMI KRAJOWYMI I Z UWZGLĘDNIENIEM UWARUNKOWAŃ
KRAJOWYCH:**

28. Nadal wdrażały środki przewidziane w krajowych planach wdrożenia i podjęły dalsze kroki, by zaradzić istniejącym brakom i zapewnić skuteczność zasad formalnego i rzeczywistego dostępu, odpowiedniości i przejrzystości określonych w zaleceniu Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej.
29. Dostosowały, w razie potrzeby, zasady rządzące składkami, dostępem do świadczeń i uprawnieniami, by umożliwić osobom samozatrudnionym rzeczywisty dostęp do odpowiednich świadczeń.
30. Zaradziły, w stosownych przypadkach biorąc pod uwagę uwarunkowania krajowe, istniejącym brakom w systemach krajowych w zakresie dostępu osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej, zwłaszcza w działach, w których stwierdza się największe braki, takich jak zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia chorobowe, wypadki przy pracy i choroby zawodowe.

31. Zapewniły, by systemy przewidywały odpowiedni poziom ochrony osób samozatrudnionych w odpowiednim czasie i zgodnie z uwarunkowaniami krajowymi, oferując środki umożliwiające utrzymanie godnego poziomu życia i odpowiednie zastąpienie dochodów, a przy tym zawsze zapobiegające popadaniu tych osób w ubóstwo.
32. Zwiększyły, w stosownych przypadkach, przejrzystość systemów ochrony socjalnej, w szczególności poprzez rozpowszechnianie informacji i podnoszenie świadomości, a także poprzez przyjęcie środków ułatwiających przyjazną dla użytkownika cyfryzację ochrony socjalnej, uwzględniając specyfikę samozatrudnienia, a przy tym zmniejszając przepaść cyfrową, ze zwróceniem szczególnej uwagi na grupy o niskim poziomie umiejętności (cyfrowych, administracyjnych i gospodarczych) oraz osoby z niepełnosprawnościami.
33. Rozważyły sposoby zwiększenia dostępu do ochrony socjalnej i zaradzenia innym brakom, w stosownych przypadkach również z udziałem partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.
34. Zapewniły odpowiednie gromadzenie danych na szczeblu krajowym, a także stałe monitorowanie środków służących rozszerzeniu ochrony socjalnej. Wspierały krajowy udział w systemie wymiany informacji o ochronie socjalnej (MISSOC), w tym włączanie istotnych informacji na temat osób samozatrudnionych.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ ZACHECA KOMISJE, BY:

35. Rozpowszechniła swoje sprawozdanie na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej i promowała debatę dotyczącą ochrony socjalnej osób samozatrudnionych w gronie państw członkowskich i europejskich partnerów społecznych, a także debatę na odpowiednich forach międzynarodowych.
36. Monitorowała wdrażanie zalecenia Rady w kontekście europejskiego semestru i współpracowała z państwami członkowskimi nad poprawą porównywalności danych we wszystkich państwach członkowskich UE.
37. Nadal prowadziła kompleksową współpracę z państwami członkowskimi i Komitetem Ochrony Socjalnej co do monitorowania i wskaźników skutecznego wdrażania zalecenia, a także nadal inicjowała wymianę dobrych praktyk i wzajemne oceny, by stymulować uczenie się wśród państw członkowskich.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ ZACHECA KOMITET OCHRONY SOCJALNEJ, BY:

38. Nadal uwzględniał w swoich odpowiednich sprawozdaniach i pracach tematycznych rozwój dostępu do ochrony socjalnej zarówno pracowników, jak i osób samozatrudnionych, w stosownych przypadkach we współpracy z innymi właściwymi komitetami.
39. W dalszym ciągu odgrywał przewidzianą dla niego rolę w monitorowaniu wdrażania zalecenia Rady we wszystkich jego wymiarach i zgodnie ze swoim mandatem.
40. Współpracował z Komisją, by dalej rozwijać ramy monitorowania dostępu do ochrony socjalnej.
41. Rozważył możliwość prowadzenia wzajemnych ocen tematycznych i regularnej wymiany informacji w celu wsparcia skutecznego wdrożenia zalecenia.
