

Bruxelles, 28 noiembrie 2018
(OR. en)

14582/18

SOC 727
EMPL 545

NOTĂ

Sursă:	Comitetul Reprezentanților Permanenți (partea I)
Destinatar:	Consiliul
Nr. doc. ant.:	14244/18
Nr. doc. Csie:	7416/18
Subiect:	Propunere de RECOMANDARE A CONSILIULUI privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă Acord politic

I. INTRODUCERE

La 17 noiembrie 2017, în cadrul Summitului social al UE de la Göteborg, Parlamentul European, Comisia și Consiliul au proclamat în mod solemn Pilonul european al drepturilor sociale („pilonul social”).

La 13 martie 2018, Comisia a prezentat propunerea sus-menționată ca făcând parte din punerea în aplicare a principiului 12 al pilonului social, care prevede că „indiferent de tipul și de durata raportului de muncă, lucrătorii și, în condiții comparabile, persoanele care desfășoară activități independente au dreptul la o protecție socială adecvată”.

În același timp, prezenta propunere va contribui, de asemenea, la punerea în aplicare a altor principii ale pilonului social, precum principiile privind „locuri de muncă sigure și adaptabile”, „indemnizațiile de șomaj”, „accesul la asistență medicală” și „prestațiile de bătrânețe și pensiile”.

Obiectivul este acela de a sprijini toți lucrătorii, în special pe cei care se află în forme atipice de ocupare a forței de muncă și pe cei care desfășoară o activitate independentă, care, din cauza statutului lor pe piața forței de muncă sau a tipului de raport de muncă, nu sunt acoperiți în mod suficient de sistemele de protecție socială. Astfel, ei sunt expuși la o insecuritate economică mai mare, de exemplu atunci când se confruntă cu o pierdere de venituri profesionale.

Propunerea de recomandare urmărește să încurajeze statele membre:

- să elimine discrepanțele în materie de acoperire oficială, permițând tuturor lucrătorilor și persoanelor care desfășoară o activitate independentă să adere la sisteme de protecție socială;
- să favorizeze o acoperire efectivă adecvată, prin adoptarea de măsuri care să permită tuturor lucrătorilor și persoanelor care desfășoară o activitate independentă să acumuleze și să beneficieze de prestații sociale în calitate de membri ai unui sistem și care să faciliteze transferul prestațiilor de protecție socială între sisteme.

Propunerea se aplică ramurilor protecției sociale care vizează șomajul, boala și asistența medicală, maternitatea și paternitatea, invaliditatea, prestațiile pentru limită de vârstă și prestațiile de urmaș, precum și accidente de muncă și bolile profesionale.

II. ACTIVITATEA CONSILIULUI

Președinția bulgară (două reuniuni ale grupului de lucru) și președinția austriacă (patru reuniuni) au depus eforturi considerabile pentru a obține progrese în ceea ce privește propunerea. În cursul acestui proces de negociere în cadrul Consiliului, propunerea deosebit de ambițioasă a Comisiei a fost adaptată pentru a ține cont de pozițiile statelor membre.

Caracterul neobligatoriu din punct de vedere juridic al instrumentului a fost subliniat și mai mult în cadrul textului, conferind astfel o mai mare marjă de manevră statelor membre, în special cu privire la modul de realizare a obiectivului de a oferi accesul la protecție socială pentru toți cetățenii.

Președinția consideră că noua propunere asigură un echilibru între diferitele poziții ale statelor membre și, astfel, constituie un compromis adecvat. Întrucât unele state membre trebuie să parcurgă etape procedurale la nivel național înainte de adoptarea formală, președinția austriacă intenționează să prezinte textul Consiliului EPSCO în scopul obținerii unui acord politic la 6 decembrie.

În urma noilor discuții desfășurate în cadrul Comitetului Reprezentanților Permanenți la 23 noiembrie 2018, DE și CZ și-au menținut rezervele de examinare parlamentară, NL a menținut o rezervă generală de examinare, iar PT și HU au menținut o rezervă de examinare. BG a anunțat că va consemna o declarație în procesul-verbal al Consiliului la 6 decembrie.

III. CONCLUZIE

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul este invitat să ajungă la un acord politic privind proiectul de recomandare a Consiliului, astfel cum figurează în anexă.

2018/0059 (NLE)

Propunere de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 292, coroborat cu articolele 153 și 352,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) Potrivit articolului 3 din TUE, printre obiectivele Uniunii se numără și acelea de a promova bunăstarea cetățenilor săi și de a acționa pentru dezvoltarea durabilă a Europei, întemeiată pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social. Uniunea combate excluziunea socială și discriminarea și promovează justiția și protecția socială, egalitatea între femei și bărbați, solidaritatea între generații și protecția drepturilor copilului.
- (2) Articolul 9 din TFUE prevede că, în definirea și punerea în aplicare a politicilor și activităților sale, Uniunea ține seama de cerințele privind promovarea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă, garantarea unei protecții sociale corespunzătoare, combaterea excluziunii sociale, precum și de cerințele privind un nivel ridicat de educație, de formare profesională și de protecție a sănătății umane.

- (3) Articolul 153 alineatul (1) litera (c) din TFUE permite Uniunii să sprijine și să completeze activitățile statelor membre în domeniul securității sociale și al protecției sociale a lucrătorilor. Se pot întreprinde acțiuni la nivelul Uniunii și pentru a aborda provocările legate de accesul la protecție socială al persoanelor care desfășoară o activitate independentă, în temeiul articolului 352 din TFUE, care conține o dispoziție prin care Uniunii i se permite să adopte un act necesar pentru atingerea obiectivelor prevăzute în tratate atunci când acestea nu au prevăzut prerogativele de acțiune necesare pentru atingerea obiectivelor respective.
- (4) Parlamentul European, Consiliul și Comisia au adoptat în mod solemn Proclamația interinstituțională privind Pilonul european al drepturilor sociale la 17 noiembrie 2017. Principiul 12 al pilonului precizează că, indiferent de tipul și de durata raportului de muncă, lucrătorii și, în condiții comparabile, persoanele care desfășoară o activitate independentă au dreptul la o protecție socială adecvată.
- (5) Partenerii sociali s-au angajat să contribuie în continuare la crearea unei Europe care răspunde așteptărilor lucrătorilor și întreprinderilor sale.
- (6) În rezoluția sa referitoare la un pilon european al drepturilor sociale, Parlamentul European a subliniat necesitatea unei protecții sociale adecvate și a unor investiții sociale pe parcursul întregii vieți, permițând tuturor să participe pe deplin în cadrul societății și al economiei și susținând standarde de trai decente. În avizul său referitor la un pilon european al drepturilor sociale, Comitetul Economic și Social European a subliniat necesitatea asigurării faptului că toți lucrătorii sunt acoperiți de standardele fundamentale de muncă și de o protecție socială adecvată.

- (7) Sistemele de protecție socială, sub diferitele lor forme, reprezintă piatra de temelie a modelului social european și a bunei funcționări a economiei sociale de piață. Principala funcție a protecției sociale este de a-i proteja pe cetățeni împotriva implicațiilor financiare ale riscurilor sociale, cum ar fi boala, vârsta înaintată, accidentele la locul de muncă sau pierderea locului de muncă, de a preveni și de a atenua sărăcia și de a menține un nivel de trai decent. Sistemele de protecție socială bine concepute pot facilita, de asemenea, participarea la piața forței de muncă, contribuind la activare și sprijinind revenirea în câmpul muncii, precum și tranziția pe piața forței de muncă a persoanelor care își schimbă locul de muncă, care intră sau ies de pe piața forței de muncă, care înființează sau desființează o întreprindere. Ele contribuie la competitivitate și la creșterea durabilă, întrucât sprijină investițiile în capitalul uman și pot contribui la realocarea resurselor umane către sectoarele emergente și dinamice ale economiei. Ele trebuie, de asemenea, să joace un rol important în calitate de stabilizatori automați, prin nivelarea consumului pe parcursul ciclului economic.
- (8) Protecția socială poate fi furnizată prin intermediul prestațiilor în natură sau în numerar. În general, ea este asigurată prin intermediul unor sisteme universale care protejează toate persoanele și care sunt finanțate prin impozitare generală și/sau prin intermediul unor sisteme care protejează persoanele pe piața forței de muncă, adesea bazate pe contribuțiile aferente veniturilor lor salariale. Protecția socială include mai multe ramuri, care acoperă o varietate de riscuri sociale, de la vârsta înaintată până la boală sau șomaj. Prezenta recomandare se aplică ramurilor protecției sociale care sunt de regulă mai strâns legate de participarea la piața forței de muncă și care asigură, în principal, protecția împotriva pierderilor de venituri profesionale în momentul în care survine un anumit risc. Prezenta recomandare nu se aplică acordării accesului la sistemele de asistență socială și de venit minim. Ea vine în completarea orientărilor existente la nivelul Uniunii, în ceea ce privește serviciile și asistența socială și, în sens mai larg, în ceea ce privește incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața forței de muncă¹.

¹ Recomandarea Comisiei din 3 octombrie 2008 privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii (2008/867/CE).

- (9) Globalizarea, progresele tehnologice, schimbarea preferințelor individuale și îmbătrânirea populației au determinat schimbări pe piețele europene ale forței de muncă în ultimele două decenii, iar această tendință va continua în viitor. Formele de ocupare a forței de muncă vor fi din ce în ce mai diverse, iar carierele profesionale vor fi din ce în ce mai puțin liniare.
- (10) Pe piețele forței de muncă ale Uniunii există o varietate de raporturi de muncă și de forme de activități independente, în paralel cu contracte de muncă pe durată nedeterminată cu normă întreagă. Unele dintre acestea sunt prezente de multă vreme pe piața forței de muncă (cum ar fi munca fixă, munca temporară, munca cu fracțiuni de normă, munca la domiciliu sau stagiile); altele au apărut mai recent și au căpătat mai multă importanță începând cu anii 2000: lucrul la cerere, munca ocazională pe bază de bonuri, lucrul pe platforme online etc.
- (11) Și persoanele care desfășoară o activitate independentă formează un grup eterogen. Majoritatea persoanelor aleg în mod voluntar să desfășoare o activitate independentă, cu sau fără angajați, asumându-și riscul de a deveni antreprenori, în timp ce una din cinci persoane care desfășoară o activitate independentă alege acest statut deoarece nu poate găsi un loc de muncă ca angajat.
- (12) În timp ce piețele forței de muncă evoluează, sistemele de protecție socială, sub diferitele lor forme, trebuie și ele să evolueze, pentru a garanta că modelul social european este orientat spre viitor și că le permite societăților și economiilor din Uniune să profite cât mai mult de viitoarea configurație a muncii. Cu toate acestea, în majoritatea statelor membre, normele care reglementează contribuțiile și drepturile la sistemele de protecție socială se bazează în mare măsură pe contractele pe durată nedeterminată cu normă întreagă dintre un lucrător și un angajator unic, în timp ce alte grupuri de lucrători și persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt acoperite mai degrabă marginal. Există date care arată că unii lucrători care prestează muncă atipică și unele persoane care desfășoară o activitate independentă dispun de un acces insuficient la ramurile protecției sociale care sunt mai strâns legate de participarea la piața forței de muncă. Numai câteva state membre au întreprins o serie de reforme în vederea adaptării sistemelor de protecție socială la caracterul schimbător al muncii pentru a proteja mai bine lucrătorii afectați și persoanele care desfășoară o activitate independentă. Îmbunătățirile au fost inegale de la o țară la alta, precum și între diferitele ramuri ale protecției sociale.

- (13) Pe termen lung, discrepanțele în materie de acces la protecția socială pot periclita bunăstarea și sănătatea persoanelor, pot contribui la creșterea incertitudinii economice, a riscului de sărăcie și a inegalităților și, de asemenea, pot duce la investiții insuficiente în capitalul uman, pot diminua încrederea în instituții și pot limita creșterea economică incluzivă. Astfel de discrepanțe pot, de asemenea, reduce veniturile pentru protecția socială dacă din ce în ce mai multe persoane nu contribuie la sistemele respective.
- (14) Lucrătorii și persoanele care desfășoară o activitate independentă pot fi identificați ca fiind acoperiți oficial de o anumită ramură a protecției sociale dacă legislația existentă sau contractele colective prevăd că ei au dreptul să participe la un sistem de protecție socială aparținând ramurii respective. Acoperirea oficială poate fi asigurată prin intermediul sistemelor obligatorii sau voluntare. Acestea din urmă oferă persoanelor posibilitatea de a adera la un sistem (clauze de participare) sau acoperă toate persoanele care fac parte din grupul-țintă, acordându-le, în mod implicit, posibilitatea de a părăsi acest sistem dacă doresc (clauze de neparticipare). S-a dovedit că sistemele voluntare cu clauze de neparticipare au rate mai ridicate de aderare și, prin urmare, asigură o mai bună acoperire decât sistemele voluntare cu clauze de participare.
- (15) Lucrătorii și persoanele care desfășoară o activitate independentă pot fi identificați ca fiind acoperiți efectiv în cadrul unei anumite ramuri a protecției sociale dacă au posibilitatea de a acumula prestații adecvate și, în cazul materializării riscului corespunzător, de a accesa un anumit nivel de prestații. Unei persoane i se poate acorda accesul oficial fără însă a fi de fapt în măsură să acumuleze drepturi la prestații și să beneficieze de acestea.
- (16) Protecția socială este considerată ca fiind adecvată atunci când le permite persoanelor să mențină un nivel de trai decent, să își înlocuiască pierderile de venit în mod rezonabil și să trăiască cu demnitate și la adăpost de sărăcie, contribuind totodată, dacă este cazul, la activare și facilitând revenirea în câmpul muncii.

Atunci când se evaluează gradul de adecvare, trebuie luat în considerare sistemul de protecție socială în ansamblu al statului membru respectiv, ceea ce înseamnă că trebuie luate în calcul toate prestațiile de protecție socială din acel stat membru.

- (17) În unele state membre, anumite categorii de lucrători, cum ar fi lucrătorii cu fracțiuni de normă scurtă, lucrătorii sezonieri, lucrătorii la cerere, lucrătorii pe platforme online și persoanele cu contracte prin agent de muncă temporară sau care desfășoară stagii sunt excluse de la sistemele de protecție socială. În plus, lucrătorii care nu dețin contracte pe durată nedeterminată cu normă întreagă se pot confrunta cu dificultăți în ceea ce privește acoperirea efectivă prin intermediul protecției sociale, deoarece ei nu pot îndeplini criteriile de obținere a drepturilor la prestații provenind din sistemele de protecție socială contributive. Persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt complet excluse, în unele state membre, de la accesul oficial la principalele sisteme de protecție socială; în alte state membre, ele pot să adere la acestea în mod voluntar. Acoperirea voluntară poate fi o soluție potrivită în cazul ajutorului de șomaj, care este mai strâns legat de riscul antreprenorial; este mai puțin justificată în cazul altor riscuri precum boala, care sunt în mare măsură independente de statutul pe piața forței de muncă.
- (18) Normele care reglementează drepturile pot fi în dezavantajul lucrătorilor care prestează muncă atipică și al persoanelor care desfășoară o activitate independentă. În special, pragurile referitoare la venituri și durată (perioade de cotizare, perioade de așteptare, perioade minime de lucru, durata prestațiilor) pot constitui un obstacol nejustificat de mare în calea accesului la protecție socială pentru unele grupuri de lucrători care prestează muncă atipică și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. În general, au fost identificate două categorii de probleme: în primul rând, diferențele existente la nivel de norme între angajații care prestează muncă standard și cei care prestează muncă atipică sau persoanele care desfășoară o activitate independentă pot penaliza în mod inutil un grup; în al doilea rând, aceleași norme aplicate tuturor grupurilor pot conduce la rezultate mai slabe pentru persoanele care nu prestează muncă standard și nu pot fi adaptate la situația persoanelor care desfășoară o activitate independentă. În ambele cazuri, pot să existe posibilități pentru a adapta mai bine normele la situația grupurilor specifice, menținând, în același timp, un principiu general de universalitate, astfel încât nicio persoană de pe piața forței de muncă să nu fie lăsată descoperită odată cu materializarea unui risc social. S-ar putea să fie nevoie de măsuri specifice pentru a se evita ca persoanele să cotizeze la sisteme care se suprapun, de exemplu atunci când ele practică activități auxiliare și, în același timp, sunt acoperite integral la locul lor de muncă principal.

- (19) Drepturile la protecție socială nu sunt întotdeauna păstrate, acumulate și/sau transferate dacă persoanele tranzitează între diferite statute pe piața forței de muncă, de exemplu dacă trec de la statutul de salariat la desfășurarea unei activități independente sau la șomaj, dacă combină activitățile salariate cu cele independente, dacă înființează sau desființează o întreprindere. Păstrarea, acumularea și/sau transferabilitatea drepturilor de la un sistem la altul sunt, totuși, esențiale pentru a permite persoanelor care combină locuri de muncă, care își schimbă locul de muncă sau care trec de la statutul de lucrător la statutul de persoană care desfășoară o activitate independentă și invers să aibă acces efectiv la prestații în cadrul sistemelor contributive și să beneficieze de o acoperire adecvată, dar și pentru a încuraja participarea acestora la sistemele de protecție socială voluntare.
- (20) Prestațiile pot fi inadecvate, și anume insuficiente sau prea tardive pentru a le permite persoanelor să mențină un nivel de trai decent, să trăiască cu demnitate și să evite sărăcia. În acest caz, pot exista posibilități de îmbunătățire a gradului de adecvare, acordându-se atenție totodată măsurilor menite să faciliteze revenirea în câmpul muncii. Normele care reglementează contribuțiile pot deteriora condițiile echitabile de concurență și pot aduce prejudicii anumitor categorii de lucrători și persoanelor care desfășoară o activitate independentă. De exemplu, printre contribuțiile la protecția socială a persoanelor care desfășoară o activitate independentă se pot număra contribuțiile stabilite independent de venituri sau contribuțiile stabilite în funcție de veniturile anterioare sau de ipotezele privind veniturile viitoare. Acest lucru poate crea probleme de flux de numerar pentru anumite persoane, atunci când venitul lor scade sub estimări. Dacă un stat membru hotărăște să stabilească un prag de venit sub care lucrătorul sau persoana care desfășoară o activitate independentă nu sunt supuși obligației de a plăti contribuții la sistemul de asigurări, aceste reduceri și alte măsuri cu caracter progresiv ar trebui să se aplice, după caz, în egală măsură lucrătorilor și persoanelor care desfășoară o activitate independentă, fără să incite însă la o subraportare a veniturilor. În general, reducerile și alte măsuri cu caracter progresiv pot fi, de asemenea, utilizate pentru promovarea tranzițiilor către forme de ocupare a forței de muncă mai puțin precare și pentru combaterea segmentării.

- (21) Complexitatea actuală a reglementării și lipsa transparenței în legătură cu normele de protecție socială în multe state membre îi pot împiedica deseori pe oameni să conștientizeze care le sunt drepturile și obligațiile și cum și le pot exercita. Aceste aspecte pot contribui, de asemenea, la o rată mică de absorbție sau la participarea scăzută la sistemele de protecție socială, în special în cazul unui sistem voluntar. Transparența poate fi realizată în diferite moduri, de exemplu prin trimiterea de actualizări cu privire la drepturile individuale, prin crearea de instrumente de simulare online cu privire la drepturile la prestații și prin crearea de centre de informare de tip „ghișeu unic” sau de conturi personale off-line și on-line. Digitalizarea poate să contribuie, în special, la îmbunătățirea transparenței pentru cetățeni.
- (22) Lipsa de date statistice privind acoperirea prin protecție socială, defalcate în funcție de tipul de raport de muncă, vârstă, sex și cetățenie, pot limita posibilitățile de îmbunătățire a capacității sistemelor de protecție socială de a se adapta și de a răspunde la evoluția muncii.
- (23) Discrepanțele în accesul la protecție socială pot să aibă efecte adverse, în ceea ce privește consecințele economice și bugetare, care să fie resimțite în întreaga Uniune. Ele sunt o chestiune de interes comun pentru statele membre și ar putea împiedica realizarea obiectivelor-cheie ale Uniunii.

- (24) Legislația Uniunii asigură deja principiul egalității de tratament între diferitele tipuri de raporturi de muncă, interzice orice discriminare directă sau indirectă pe criterii de sex în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, ocupațiile, protecția socială și accesul la bunuri și servicii, asigură transferabilitatea și păstrarea drepturilor în cazul mobilității între statele membre și garantează cerințele minime pentru dobândirea și păstrarea drepturilor la pensie suplimentară la nivel transfrontalier, precum și cerințele minime în ceea ce privește transparența sistemelor ocupaționale. Prezenta recomandare nu ar trebui să aducă atingere dispozițiilor directivelor și regulamentelor care stabilesc deja anumite drepturi la protecție socială².

² Directiva 97/81/CE a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind acordul-cadru cu privire la munca pe fracțiune de normă, încheiat de UCIPE, CEIP și CES - Anexă: Acordul-cadru cu privire la munca pe fracțiune de normă (JO L 14, 20.1.1998, p. 9), Directiva 1999/70/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 privind acordul-cadru cu privire la munca pe durată determinată, încheiat între CES, UNICE și CEEP (JO L 175, 10.7.1999, p. 43), Directiva 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind munca prin agent de muncă temporară (JO L 327, 5.12.2008, p. 9), Directiva 2008/94/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2008 privind protecția lucrătorilor salariați în cazul insolvenței angajatorului (JO L 283, 28.10.2008, p. 36), Directiva (UE) 2016/2341 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (JO L 354, 23.12.2016, p. 37), Directiva 2010/41/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 iulie 2010 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbații și femeile care desfășoară o activitate independentă și de abrogare a Directivei 86/613/CEE a Consiliului (JO L 180, 15.7.2010, p. 1), Directiva 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă (JO L 204, 26.7.2006, p. 23), Directiva 1979/7/CE a Consiliului din 19 decembrie 1978 privind aplicarea treptată a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale (JO L 6, 10.1.1979, p. 24), Directiva 2004/113/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii (JO L 373, 21.12.2004, p. 37), Directiva 2010/18/CE a Consiliului din 8 martie 2010 de punere în aplicare a Acordului-cadru revizuit privind concediul pentru creșterea copilului încheiat de BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP și CES și de abrogare a Directivei 96/34/CE (JO L 68, 18.3.2010, p. 13) și propunerea din 16 aprilie 2017 de abrogare a acesteia [COM(2017) 253 final], Directiva 93/103/CE a Consiliului din 23 noiembrie 1993 privind cerințele minime de securitate și sănătate în muncă la bordul navelor de pescuit [a treisprezecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva nr. 89/391/CEE] (JO L 307, 13.12.1993, p. 1), Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 166, 30.4.2004, p. 1) și propunerea de directivă privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană, COM/2017/0797 final din 21 decembrie 2017.

- (25) Recomandarea 92/442/CEE a Consiliului³ a identificat obiectivele comune în domeniul protecției sociale și a invitat statele membre să examineze posibilitatea introducerii și/sau a dezvoltării unei protecții sociale adecvate pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. Aceste obiective definite în comun au deschis calea pentru metoda deschisă de coordonare în domeniul protecției sociale și al incluziunii sociale, un instrument esențial pentru a sprijini definirea, punerea în aplicare și evaluarea cadrelor naționale de protecție socială și pentru a încuraja cooperarea reciprocă a statelor membre în acest domeniu.
- (26) În cadrul semestrului european, analiza anuală a creșterii 2018 reamintește că îmbunătățirea gradului de adecvare și de acoperire al protecției sociale este esențială pentru a împiedica excluziunea socială, iar orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă din 2018 fac apel la statele membre să modernizeze sistemele de protecție socială.
- (27) În Recomandarea sa din 2012 privind nivelurile minime de protecție socială, Organizația Internațională a Muncii recomandă membrilor săi ca, în conformitate cu circumstanțele naționale, să stabilească cât mai repede posibil niveluri minime de protecție socială incluzând garanții elementare de protecție socială și să le mențină.
- (28) Comisia a desfășurat o consultare în două etape cu partenerii sociali⁴ privind accesul la protecție socială pentru persoanele aflate în orice formă de ocupare a forței de muncă, în conformitate cu articolul 154 alineatul (2) din TFUE. Procedura prevăzută la articolul 154 alineatul (2) din TFUE nu se aplică, ca atare, unei acțiuni la nivelul Uniunii menite să abordeze provocările legate de persoanele care desfășoară o activitate independentă în baza articolului 352 din TFUE. Comisia a invitat partenerii sociali să facă schimb de opinii în ceea ce privește persoanele care desfășoară o activitate independentă pe bază voluntară.

³ Recomandarea 92/442/CEE a Consiliului din 27 iulie 1992 privind convergența obiectivelor și politicilor de protecție socială (JO L 245, 26.8.1992, p. 49).

⁴ C(2017) 7773.

- (29) De asemenea, Comisia a desfășurat o consultare publică pentru a afla care sunt punctele de vedere ale diferitelor părți interesate și ale cetățenilor și a adunat dovezi pentru a evalua impactul socioeconomic al prezentei recomandări⁵.
- (30) Punerea în aplicare a prezentei recomandări nu ar trebui utilizată pentru a limita drepturile existente prevăzute de legislația în vigoare a Uniunii în acest domeniu și nu ar trebui să constituie un motiv valabil pentru reducerea nivelului general de protecție acordat lucrătorilor în domeniul reglementat de prezenta recomandare.
- (31) Prezenta recomandare ar trebui să evite impunerea de constrângeri administrative, financiare și juridice susceptibile să frâneze crearea și dezvoltarea de întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri). Prin urmare, statele membre sunt invitate să evalueze impactul reformelor lor asupra IMM-urilor, pentru a se asigura că IMM-urile nu sunt afectate în mod disproporționat, acordând o atenție deosebită microîntreprinderilor și sarcinii administrative, precum și să publice rezultatele acestor evaluări.
- (32) Prezenta recomandare nu ar trebui să agraveze și mai mult lichiditățile întreprinderilor - și mai ales ale IMM-urilor - în cazul în care situația lor financiară a fost afectată negativ de întârzierea efectuării plăților de către autoritățile publice.
- (33) Statele membre pot implica părțile interesate, inclusiv partenerii sociali, în procesul de elaborare a reformelor.
- (34) Prezenta recomandare nu ar trebui să aducă atingere competențelor statelor membre de a-și organiza propriile sisteme de protecție socială. Competența exclusivă a statelor membre cu privire la organizarea propriilor sisteme de protecție socială include, printre altele, decizii privind instituirea, finanțarea și administrarea unor astfel de sisteme și a instituțiilor conexe acestora, precum și privind nivelul, conținutul și furnizarea prestațiilor, nivelul contribuțiilor și condițiile de acces. Având în vedere diferențele dintre sistemele naționale, prezenta recomandare nu ar trebui să împiedice statele membre să mențină sau să instituie dispoziții mai avansate privind protecția socială decât cele recomandate aici.

⁵ SWD(2018)70.

- (35) Prezenta recomandare respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute mai ales în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Aceasta vizează, în special, promovarea aplicării articolului 34 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
- (36) Sustenabilitatea financiară a sistemelor de protecție socială este esențială pentru reziliența, eficiența și eficacitatea sistemelor. Punerea în aplicare a prezentei recomandări nu ar trebui să afecteze în mod semnificativ echilibrul financiar al sistemelor de protecție socială ale statelor membre,

ADOPTĂ PREZENTA RECOMANDARE:

Obiectiv și domeniu de aplicare

1. Statelor membre li se recomandă să ofere acces la o protecție socială adecvată tuturor lucrătorilor și persoanelor care desfășoară o activitate independentă în statele membre, în conformitate cu prezenta recomandare și fără a aduce atingere competențelor statelor membre de a-și organiza propriile sisteme de protecție socială.
2. Statelor membre li se recomandă să stabilească standarde minime în domeniul protecției sociale a lucrătorilor și a persoanelor care desfășoară o activitate independentă, în conformitate cu prezenta recomandare. Protecția socială poate fi furnizată printr-o combinație de sisteme publice organizate sau a căror organizare este transferată către parteneri sociali sau alte entități, în conformitate cu principiile fundamentale ale sistemelor naționale de protecție socială. Produsele de asigurări private nu intră în domeniul de aplicare al recomandării. Statele membre au competența de a defini nivelul contribuțiilor și de a decide combinația de sisteme adecvată, în conformitate cu articolul 153 alineatul (4) din TFUE.

3. Prezenta recomandare reglementează dreptul de a participa la un sistem, precum și acumularea și beneficierea de aceste drepturi. Statelor membre li se recomandă, în special, să garanteze următoarele pentru toți lucrătorii și persoanele care desfășoară o activitate independentă:
- (a) acoperirea oficială
 - (b) acoperirea efectivă
 - (c) gradul de adecvare
 - (d) transparența
4. Prezenta recomandare se aplică lucrătorilor și persoanelor care desfășoară o activitate independentă, inclusiv persoanelor care tranzitează între cele două statute sau care dețin ambele statute, precum și persoanelor a căror activitate este întreruptă din cauza apariției unuia dintre riscurile acoperite de protecția socială.
5. Prezenta recomandare se aplică următoarelor ramuri ale protecției sociale, în măsura în care ele sunt prevăzute de statele membre:
- (a) prestațiile de șomaj;
 - (b) prestațiile de boală și de asistență medicală;
 - (c) prestațiile de maternitate și cele de paternitate asimilate;
 - (d) prestațiile de invaliditate;
 - (e) prestațiile pentru limită de vârstă și prestațiile de urmaș;
 - (f) prestațiile în cazul unor accidente de muncă și boli profesionale.
6. Prezenta recomandare nu se aplică acordării accesului la sistemele de asistență socială și de venit minim.

7. Principiile referitoare la acoperirea oficială, acoperirea efectivă, gradul de adecvare și transparență definite în prezenta recomandare se aplică tuturor lucrătorilor și persoanelor care desfășoară o activitate independentă, recunoscând, în același timp, că se pot aplica norme diferite pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă.
8. Prezenta recomandare nu împiedică statele membre să mențină sau să instituie dispoziții mai avansate privind protecția socială decât cele prevăzute în cuprinsul ei. Prezenta recomandare nu limitează autonomia partenerilor sociali în cazul în care aceștia sunt responsabili pentru înființarea și gestionarea sistemelor de protecție socială.

Definiții

9. În sensul prezentei recomandări, se aplică următoarele definiții:
- (a) „tip de raport de muncă” înseamnă unul dintre diferitele tipuri de raporturi dintre un lucrător și angajator(i), care poate fi diferit în ceea ce privește durata de ocupare a postului, numărul de ore de lucru sau alte condiții ale raportului de muncă;
 - (b) „statut pe piața forței de muncă” înseamnă statutul unei persoane care lucrează fie în cadrul unui raport de muncă (lucrător), fie în nume propriu (persoană care desfășoară o activitate independentă);
 - (c) „sistem de protecție socială” înseamnă un cadru distinct de norme menit să furnizeze prestații beneficiarilor îndreptățiți. Aceste norme precizează domeniul de aplicare personal al programului, condițiile care reglementează drepturile la prestații, tipul de prestații, valoarea prestațiilor, durata și alte caracteristici ale prestațiilor, precum și finanțarea (contribuții, impozitare generală, alte surse), guvernanta și administrarea programului;
 - (d) „prestație” înseamnă un transfer în numerar sau în natură efectuat de o entitate publică sau privată în beneficiul unei persoane îndreptățite să îl primească ca parte a unui sistem de protecție socială;

- (e) „acoperire oficială” a unui grup înseamnă o situație dintr-o anumită ramură a protecției sociale (de exemplu, protecție în caz de vârstă înaintată, de șomaj, de maternitate sau paternitate) în care legislația existentă sau un contract colectiv de muncă prevede că persoanele din grupul respectiv au dreptul să participe la un sistem de protecție socială care acoperă o anumită ramură;
- (f) „acoperire efectivă” a unui grup înseamnă o situație dintr-o anumită ramură a protecției sociale în care persoanele din grupul respectiv au posibilitatea de a acumula prestații, precum și capacitatea, în cazul materializării riscului corespunzător, de a accesa un anumit nivel al prestațiilor;
- (g) „păstrarea drepturilor” înseamnă că drepturile deja dobândite în urma experiențelor de muncă din trecut nu sunt pierdute, chiar dacă au fost dobândite prin sisteme cu norme diferite sau în cadrul unor raporturi de muncă diferite;
- (h) „acumularea drepturilor” se referă la posibilitatea de a însuma toate drepturile. Aceasta presupune ca perioadele de cotizare acumulate în cadrul unui statut anterior pe piața forței de muncă (sau în cadrul unor statute concomitente) să fie luate în calcul în vederea stabilirii perioadelor de cotizare aferente noului statut;
- (i) „transferabilitate” reprezintă posibilitatea de a transfera drepturile acumulate către un alt sistem;
- (j) „transparență” înseamnă furnizarea de informații disponibile, accesibile, cuprinzătoare și ușor de înțeles pentru publicul larg, pentru potențialii membri ai sistemului, pentru membrii sistemului și pentru beneficiarii acestuia, cu privire la normele sistemului și/sau cu privire la drepturile și obligațiile individuale.

Acoperirea oficială

10. Statelor membre li se recomandă să asigure accesul la o protecție socială adecvată tuturor lucrătorilor și persoanelor care desfășoară o activitate independentă, în cadrul tuturor ramurilor menționate la punctul 5. În funcție de circumstanțele naționale, se recomandă realizarea acestui obiectiv prin extinderea și îmbunătățirea acoperirii oficiale pentru
- (a) toți lucrătorii în mod obligatoriu, indiferent de tipul raportului lor de muncă;
 - (b) persoanele care desfășoară o activitate independentă, cel puțin în mod voluntar și, atunci când este cazul, în mod obligatoriu.

Acoperirea efectivă

11. Statelor membre li se recomandă să asigure acoperirea efectivă a tuturor lucrătorilor, indiferent de tipul raportului de muncă, precum și a persoanelor care desfășoară o activitate independentă, în condițiile stabilite la punctul 8, menținând, în același timp, sustenabilitatea sistemului și punând în aplicare măsuri de protecție pentru evitarea abuzurilor. În acest scop:
- (a) normele care reglementează contribuțiile (de exemplu perioadele de cotizare, perioadele minime de lucru) și normele care reglementează drepturile (de exemplu perioadele de așteptare, regulile de calcul și durata prestațiilor) nu ar trebui să împiedice posibilitatea de a acumula prestații și de a avea acces la acestea având în vedere tipul raportului de muncă sau statutul pe piața forței de muncă;
 - (b) diferențele la nivelul normelor care reglementează sistemele, între statutele de pe piața forței de muncă sau între tipurile de raporturi de muncă, ar trebui să fie proporționale și să reflecte situația specifică a beneficiarilor.

12. În funcție de circumstanțele naționale, statelor membre li se recomandă să se asigure că drepturile, indiferent dacă sunt dobândite prin sisteme obligatorii sau voluntare, sunt păstrate, acumulate și/sau sunt transferabile pentru toate tipurile de statute de ocupare a forței de muncă și de activități independente și în toate sectoarele economice, pe tot parcursul carierei unei persoane sau în cursul unei anumite perioade de referință, precum și între diferite sisteme ale unei anumite ramuri de protecție socială.

Gradul de adecvare

13. În cazul în care apare un risc asigurat prin sisteme de protecție socială a lucrătorilor și a persoanelor care desfășoară o activitate independentă, statelor membre li se recomandă să se asigure că sistemele oferă membrilor lor atât un nivel adecvat de protecție, adică la timp și suficient pentru a menține un standard de viață decent, cât și soluții adecvate de înlocuire a veniturilor, evitându-se totodată ca membrii să ajungă într-o situație de sărăcie.

Atunci când se evaluează gradul de adecvare, trebuie luat în considerare sistemul de protecție socială în ansamblu al statului membru respectiv.

14. Statelor membre li se recomandă să se asigure că contribuțiile la protecția socială sunt proporționale cu capacitatea contributivă a lucrătorilor și a persoanelor care desfășoară o activitate independentă.
15. În funcție de circumstanțele naționale și de fiecare caz în parte, statelor membre li se recomandă să se asigure că toate scutirile sau reducerile contribuțiilor sociale prevăzute în legislația națională, inclusiv cele pentru grupurile cu venituri mici, se aplică tuturor tipurilor de raporturi de muncă și de statute pe piața forței de muncă.
16. Statelor membre li se recomandă să se asigure că calcularea contribuțiilor și a drepturilor la protecție socială ale persoanelor care desfășoară o activitate independentă se bazează pe o evaluare obiectivă și transparentă a veniturilor lor, inclusiv ținând seama de fluctuațiile veniturilor, și că reflectă câștigurile obținute efectiv.

Transparență

17. Statelor membre li se recomandă să se asigure că normele și condițiile tuturor sistemelor de protecție socială sunt transparente și că persoanele au acces gratuit la informații actualizate, cuprinzătoare, disponibile, ușor de utilizat și ușor de înțeles despre drepturile și obligațiile lor individuale.
18. Statelor membre li se recomandă să simplifice, acolo unde este necesar, cerințele administrative ale sistemelor de protecție socială pentru lucrători, pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă și pentru angajatori, în special pentru microîntreprinderi și întreprinderile mici și mijlocii.

Punerea în aplicare, raportarea și evaluarea

19. Statele membre și Comisia ar trebui să colaboreze pentru a îmbunătăți domeniul de aplicare și relevanța colectării de date la nivelul Uniunii privind forța de muncă și accesul la protecție socială, în special cu scopul de a alimenta procesul de elaborare de politici cu informații privind protecția socială a noilor forme de muncă. În acest context, statelor membre li se recomandă să colecteze și să publice, acolo unde este posibil, statistici naționale fiabile privind accesul la diversele forme de protecție socială, de exemplu defalcate în funcție de statutul pe piața forței de muncă (persoană care desfășoară o activitate independentă/angajat), de tipul de raport de muncă (temporar/permanent, fracțiune de normă/normă întreagă, noi forme de muncă/muncă standard), de sex și de vârstă, până la [A SE ADĂUGA data: 24 de luni de la publicarea recomandării].
20. Comisia ar trebui să instituie, împreună cu Comitetul pentru protecție socială, un cadru de monitorizare și să elaboreze indicatorii cantitativi și calitativi comuni asupra cărora s-a convenit pentru evaluarea punerii în aplicare a prezentei recomandări până la [A SE ADĂUGA data: 12 luni de la publicarea recomandării], permițând astfel revizuirea acesteia.

21. Statelor membre li se recomandă să pună în aplicare principiile stabilite în prezenta recomandare, cât mai curând posibil, și să prezinte un plan privind măsurile corespunzătoare care urmează să fie adoptate la nivel național până la [A SE ADĂUGA data: 18 luni de la publicarea recomandării]. Progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a acestui plan ar trebui discutate în contextul instrumentelor de supraveghere multilaterală în conformitate cu semestrul european și cu metoda deschisă de coordonare pentru protecție socială și incluziune socială.
22. Comisia ar trebui să reexamineze progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a prezentei recomandări, luând, de asemenea, în considerare impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii, în cooperare cu statele membre și după consultarea părților interesate în cauză, și să prezinte un raport Consiliului până la [A SE ADĂUGA data: 3 ani de la publicarea recomandării]. Pe baza rezultatelor reexaminării, Comisia poate lua în considerare posibilitatea de a face propuneri suplimentare.
23. Comisia ar trebui să se asigure că punerea în aplicare a prezentei recomandări este sprijinită prin acțiuni finanțate din programele relevante ale Uniunii.
24. Comisia ar trebui să faciliteze învățarea reciprocă și schimbul de bune practici între statele membre și cu părțile interesate.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu

Președintele
