



Bryssel den 28 november 2018
(OR. en)

14582/18

SOC 727
EMPL 545

NOT

från:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper I)
till:	Rådet
Föreg. dok. nr:	14244/18
Komm. dok. nr:	7416/18
Ärende:	Förslag till RÅDETS REKOMMENDATION om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare Politisk överenskommelse

I. INLEDNING

Den 17 november 2017 proklamerades den europeiska pelaren för sociala rättigheter (nedan kallad *den sociala pelaren*) högtidligen av Europaparlamentet, kommissionen och rådet vid det sociala toppmötet i Göteborg.

Kommissionen lade fram det ovannämnda förslaget den 13 mars 2018 som en del av genomförandet av princip 12 i pelaren, där det fastställs att ”*oberoende av anställningsförhållandets form och varaktighet har arbetstagare och, när deras förhållanden är jämförbara, egenföretagare rätt till lämpligt socialt skydd*”.

Detta förslag kommer också att bidra till genomförandet av andra principer i pelaren, såsom principerna om trygg och anpassningsbar anställning, arbetslöshetsförmåner, hälso- och sjukvård samt åldersinkomst och ålderspension.

Målet är att stödja alla arbetstagare, särskilt dem med atypiska anställningsformer, och egenföretagare som på grund av sin arbetsmarknadsstatus eller typ av anställningsförhållande inte i tillräcklig utsträckning omfattas av systemen för socialt skydd. Detta innebär att de är utsatta för större ekonomisk osäkerhet, t.ex. när det gäller förlorad arbetsinkomst.

Syftet med den föreslagna rekommendationen är att uppmuntra medlemsstaterna att

- minska skillnaderna i det formella skyddet genom att tillåta alla arbetstagare och egenföretagare att ansluta sig till system för socialt skydd,
- främja ett fullgott faktiskt skydd genom att vidta åtgärder som ger alla arbetstagare och egenföretagare möjlighet att tjäna in och utnyttja sociala förmåner som deltagare i ett system samt underlätta överföring av socialförsäkringsförmåner mellan olika system.

Förslaget gäller de grenar av det sociala skyddet som rör arbetslöshet, sjukdom och hälso- och sjukvård, föräldraskap, invaliditet, förmåner vid ålderdom och till efterlevande samt olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar.

II. RÅDETS ABETE

Det bulgariska ordförandeskapet (två arbetsgruppsmöten) och det österrikiska ordförandeskapet (fyra möten) har arbetat mycket hängivet för att driva på förslaget. Under förhandlingsprocessen i rådet anpassades kommissionens mycket ambitiösa förslag med beaktande av medlemsstaternas ståndpunkter.

Instrumentets icke rättsligt bindande karaktär betonades ytterligare i texten, vilket leder till större handlingsutrymme för medlemsstaterna, särskilt om hur målet om att ge alla tillgång till socialt skydd ska uppnås.

Ordförandeskapet anser att det nya förslaget skapar en balans mellan medlemsstaternas olika ståndpunkter och därmed utgör en lämplig kompromiss. Eftersom vissa medlemsstater måste vidta förfarandemässiga steg på nationell nivå före det formella antagandet har det österrikiska ordförandeskapet för avsikt att överlämna texten till rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i syfte att nå en politisk överenskommelse den 6 december.

Efter ytterligare diskussioner i Coreper den 23 november 2018 vidhöll DE och CZ sina parlamentsreservationer. NL vidhöll en allmän granskningsreservation och PT och HU vidhöll en granskningsreservation. BG meddelade att den bulgariska delegationen skulle göra ett uttalande till rådets protokoll den 6 december.

III. SLUTSATS

Mot bakgrund av ovanstående uppmanas rådet att nå en politisk överenskommelse om utkastet till rådets rekommendation, som återges i bilagan.

2018/0059 (NLE)

Förslag till

RÅDETS REKOMMENDATION**om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare**

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 292 jämförd med artiklarna 153 och 352,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen (nedan kallat *EU-fördraget*) har unionen bland annat som mål att främja folkens välfärd och verka för en hållbar utveckling i Europa som bygger på en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och sociala framsteg eftersträvas. Unionen bekämpar social utestängning och diskriminering, främjar social rättvisa och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, solidaritet mellan generationerna och skydd av barnets rättigheter.
- (2) Enligt artikel 9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) beaktar unionen vid fastställandet och genomförandet av sin politik och verksamhet de krav som är förknippade med främjandet av hög sysselsättning, garantier för ett fullgott socialt skydd, kampen mot social utestängning samt en hög utbildningsnivå och en hög hälsoskyddsnivå för människor.

- (3) Artikel 153.1 c i EUF-fördraget ger unionen möjlighet att understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom området social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna. Unionsåtgärder kan också vidtas för att möta utmaningarna med tillgång till socialt skydd för egenföretagare på grundval av artikel 352 i EUF-fördraget, som innehåller en bestämmelse som ger unionen tillåtelse att anta en akt som krävs för att uppnå de mål som fastställs i fördragen när dessa inte föreskriver de nödvändiga befogenheterna för att uppnå målen.
- (4) Europaparlamentet, rådet och kommissionen proklamerade högtidligen den europeiska pelaren för sociala rättigheter i den interinstitutionella proklamationen av den 17 november 2017. I princip 12 i pelaren fastställs att oberoende av anställningsförhållandets form och varaktighet har arbetstagare och, när deras förhållanden är jämförbara, egenföretagare rätt till lämpligt socialt skydd.
- (5) Arbetsmarknadsparterna har åtagit sig att fortsatt bidra till ett EU som ger resultat för arbetstagare och företag.
- (6) Europaparlamentet betonade i sin resolution om en europeisk pelare för sociala rättigheter behovet av tillräcklig social trygghet och sociala investeringar under människornas livstid, vilket gör att alla kan delta fullt ut i samhället och i ekonomin samt upprätthålla en rimlig levnadsstandard. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén framhöll i sitt yttrande om en europeisk pelare för sociala rättigheter behovet av att säkerställa att alla arbetstagare omfattas av grundläggande arbetsnormer och ett fullgott socialt skydd.

- (7) System för socialt skydd i olika former utgör hörnstenen i den europeiska sociala modellen och i en välfungerande social marknadsekonomi. Huvudfunktionen för det sociala skyddet är att skydda människor mot de ekonomiska följderna av sociala risker såsom sjukdom, ålderdom, olycksfall i arbetet eller arbetslöshet, att förhindra och lindra fattigdom samt att upprätthålla en rimlig levnadsstandard. Välutformade system för socialt skydd kan också främja deltagandet på arbetsmarknaden genom att de bidrar till aktivering och stöder återgång till arbetet samt övergångar på arbetsmarknaden för personer som byter arbete, börjar eller slutar arbeta, startar ett företag eller lägger ned ett företag. Systemen bidrar till konkurrenskraft och hållbar tillväxt eftersom de stöder investeringar i humankapital och kan hjälpa till att omfördela mänskliga resurser till framväxande och dynamiska sektorer i ekonomin. De fungerar också som automatiska stabilisatorer genom att de jämnar ut konsumtionen under loppet av konjunkturcykeln.
- (8) Socialt skydd kan tillhandahållas i form av vård- eller kontantförmåner. Vanligen utges förmånerna genom universella system som skyddar alla individer och finansieras genom allmän beskattning och/eller genom system som skyddar människor på arbetsmarknaden och som ofta baseras på avgifter i förhållande till arbetsinkomsten. Det sociala skyddet omfattar många grenar och täcker flera olika sociala risker, från ålderdom till sjukdom eller arbetslöshet. Denna rekommendation omfattar de grenar av systemen för socialt skydd som ofta är närmare knutna till deltagandet på arbetsmarknaden och som huvudsakligen garanterar skydd mot förlorad arbetsinkomst efter att en viss risk har förverkligats. Denna rekommendation gäller ej tillhandahållandet av tillgång till socialt bistånd och system för minimiinkomster. Den kompletterar de befintliga riktlinjerna på unionsnivå om sociala tjänster och socialt bistånd, och mer övergripande om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden¹.

¹ Kommissionens rekommendation av den 3 oktober 2008 om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden (2008/867/EG).

- (9) Under de senaste två decennierna har dock globaliseringen, teknikutvecklingen, förändrade personliga preferenser och den åldrande befolkningen bidragit till förändringar på de europeiska arbetsmarknaderna och kommer att fortsätta att göra det i framtiden. Sysselsättningen kommer att bli allt mer diversifierad och yrkeslivet kommer att bli allt mindre linjärt.
- (10) Det finns många olika anställningsförhållanden och former av egenföretagande på unionens arbetsmarknader förutom tillsvidareanställningar på heltid. Vissa av dem har redan funnits på arbetsmarknaden under lång tid (t.ex. tillsvidareanställning, visstidsanställning, deltid, hemarbete eller praktik). Andra har vuxit fram på senare tid, och har blivit allt viktigare sedan 2000-talet, t.ex. behovsarbete, voucherbaserat arbete, arbete via digitala plattformar osv.
- (11) Egenföretagare i synnerhet utgör en heterogen grupp. De flesta väljer frivilligt att starta eget, med eller utan anställda, och tar risken att bli entreprenörer, men en av fem blir egenföretagare eftersom de inte kan hitta arbete som anställda.
- (12) I takt med att arbetsmarknaderna utvecklas måste systemen för socialt skydd i deras olika former också utvecklas för att säkerställa att den europeiska sociala modellen är framtidsäker och att den ger EU:s samhällen och ekonomier möjlighet att dra nytta av framtidens arbetsliv på bästa sätt. I de flesta medlemsstater är dock reglerna om avgifter och rättigheter i systemen för socialt skydd fortfarande i stor utsträckning baserade på tillsvidareanställningar på heltid för arbetstagare som arbetar för en enda arbetsgivare, medan andra grupper av arbetstagare samt egenföretagare har omfattats av reglerna i mindre utsträckning. Det finns belägg för att vissa arbetstagare med atypisk anställning och egenföretagare inte har tillräcklig tillgång till de grenar av det sociala skyddet som är närmare kopplade till deltagandet på arbetsmarknaden. Endast några få medlemsstater har genomfört reformer för att anpassa systemen för socialt skydd efter de föränderliga villkoren i arbetslivet, med syftet att ge bättre skydd för berörda arbetstagare och egenföretagare. Förbättringarna har varit ojämnt fördelade mellan olika länder och grenar av det sociala skyddet.

- (13) På lång sikt kan den ojämlika tillgången till socialt skydd medföra en risk för människors välfärd och hälsa, bidra till ökad ekonomisk otrygghet, fattigdomsrisk och bristande jämlikhet, och kan också leda till suboptimala investeringar i humankapital, minska förtroendet för institutionerna och begränsa den inkluderande ekonomiska tillväxten. Den ojämlika tillgången kan också leda till att intäkterna till det sociala skyddet minskar om ett växande antal människor inte bidrar till systemen.
- (14) Arbetstagare och egenföretagare kan ha formell tillgång till en viss gren av det sociala skyddet om gällande lagstiftning eller kollektivavtal föreskriver att de har rätt att omfattas av ett system för socialt skydd inom den gällande grenen. Formellt skydd kan tillhandahållas via obligatoriska eller frivilliga system. Frivilliga system gör att människor kan ansluta sig till ett system (klausuler om deltagande) eller att alla människor i en målgrupp omfattas men där möjlighet finns att gå ur systemet om man vill (undantagsklausuler). Det finns belägg för att frivilliga system med undantagsklausuler har högre anslutningsgrad och därför gör att skyddets omfattning blir större än för frivilliga system med klausuler om deltagande.
- (15) Arbetstagare och egenföretagare kan ha faktisk tillgång till en viss gren av det sociala skyddet om de har möjlighet att förvärva tillräckliga förmåner och, då en viss risk förverkligas, få tillgång till en viss förmånsnivå. En person kan ha formell tillgång till socialt skydd utan att i praktiken kunna tjäna in och utnyttja rättigheterna till förmåner.
- (16) Det sociala skyddet anses vara fullgott när det ger människor möjlighet att upprätthålla en rimlig levnadsstandard, att få rimlig ersättning för förlorad inkomst och att leva ett värdigt liv samt när det förhindrar att de hamnar i fattigdom, samtidigt som det vid behov bidrar till aktivering och underlättar återgång till arbetet.

Vid bedömningen av huruvida skyddet är fullgott behöver medlemsstaternas system för socialt skydd beaktas i sin helhet; detta innebär att samtliga sociala förmåner i en medlemsstat bör beaktas.

- (17) I vissa medlemsstater omfattas inte vissa kategorier av arbetstagare av system för socialt skydd, exempelvis arbetstagare med kort deltidsarbete, säsongarbete, behovsarbete, plattformarbete samt de som har kontrakt med personaluthyrningsföretag eller är praktikanter. Arbetstagare som inte har tillsvidareanställning på heltid kan dessutom stöta på svårigheter när det gäller att få faktisk tillgång till socialt skydd, eftersom de kanske inte uppfyller villkoren för att få rätt till förmåner från avgiftsbaserade system för socialt skydd. I vissa medlemsstater är egenföretagare helt uteslutna från den formella tillgången till centrala system för socialt skydd; i andra medlemsstater kan de ansluta sig till systemen på frivillig basis. Att göra det frivilligt att ansluta sig till ett system kan vara en lämplig lösning när det gäller arbetslöshetsförsäkring, vilket är närmare kopplat till företagarrisken, men det är mindre försvarligt när det gäller andra risker som sjukdom, vilka i stor utsträckning är oberoende av egenföretagarnas arbetsmarknadsstatus.
- (18) Reglerna för rätt till förmåner kan missgynna arbetstagare med atypisk anställning och egenföretagare. I synnerhet kan inkomströsklar och tidsgränser (kvalifikationsperioder, karensperioder, minsta arbetsperioder, förmånernas varaktighet) utgöra ett orimligt stort hinder i fråga om tillgången till socialt skydd för vissa grupper av arbetstagare med atypisk anställning och egenföretagare. Man har i allmänhet kunnat urskilja två typer av problem: För det första kan befintliga skillnader i regelverket för arbetstagare med typisk anställning och för dem med atypisk anställning straffa endera gruppen i onödan; för det andra kan en tillämpning av samma regler för alla grupper leda till en försämring för arbetstagare med atypisk anställning och vara dåligt anpassad till egenföretagarnas situation. I båda fallen kan det finnas utrymme för att anpassa reglerna bättre efter de specifika gruppernas situation, samtidigt som en allmän princip om universalitet upprätthålls så att ingen på arbetsmarknaden saknar skydd om en social risk förverkligas. Specifika åtgärder kan krävas för att undvika att människor betalar avgifter till överlappande system, exempelvis vid utövande av biverksamhet samtidigt som fullt skydd åtnjuts genom det huvudsakliga arbetet.

- (19) Rättigheterna till det sociala skyddet behålls, intjänas och/eller överförs inte alltid när människor byter arbetsmarknadsstatus, exempelvis när de går från att vara anställda till att vara egenföretagare eller arbetslösa, när de kombinerar arbete som anställd med egenföretagande eller när de startar eller lägger ned ett företag. Möjligheten att behålla, tjäna in och/eller överföra rättigheter från ett system till ett annat är dock avgörande för att människor som kombinerar eller byter arbeten eller går från att vara arbetstagare till egenföretagare eller tvärtom ska kunna få tillgång till förmåner i avgiftsbaserade system på ett effektivt sätt och få fullgott skydd, men också för att de ska uppmuntras att delta i frivilliga system för socialt skydd.
- (20) Förmånerna kan vara otillräckliga eller utges vid fel tidpunkt så att det inte går att upprätthålla en rimlig levnadsstandard, leva ett värdigt liv eller förhindra att människor hamnar i fattigdom. I sådana fall kan det finnas utrymme för en stärkning av skyddet, samtidigt som åtgärder som underlättar återgången till arbetet beaktas. Avgiftsreglerna kan skapa ojämlika villkor och vara till nackdel för vissa kategorier av arbetstagare och egenföretagare. Sociala avgifter för egenföretagare kan till exempel utgöras av avgifter som är oberoende av inkomst eller som fastställs baserat på tidigare inkomst eller beräknad framtida inkomst. Detta kan skapa problem med likviditeten för enskilda personer när inkomsten blir lägre än beräknat. Om en medlemsstat beslutar att fastställa en inkomstgräns under vilken den berörda arbetstagaren eller egenföretagaren inte är skyldig att betala försäkringsavgifter, bör dessa nedsättningar och andra progressivitetsåtgärder när så är lämpligt tillämpas jämnt för arbetstagare och egenföretagare, men detta bör inte göra att inkomsterna underrapporteras. Nedsättningar och andra progressivitetsåtgärder kan också användas allmänt för att främja övergångar till tryggare anställningsformer och bekämpa segmentering.

- (21) Den nuvarande komplexiteten och bristen på öppenhet när det gäller regelverken för det sociala skyddet i många medlemsstater kan göra det svårt för människor att känna till sina rättigheter och skyldigheter och hindra deras möjligheter att utnyttja dem. Detta kan också leda till en låg utnyttjandegrad eller lågt deltagande i system för socialt skydd, särskilt när det gäller frivilliga system. Öppenhet kan uppnås på olika sätt, till exempel genom att skicka uppdateringar om individuella rättigheter, tillhandahålla simuleringsverktyg på nätet om förmånsrättigheter, skapa gemensamma informationscentrum eller personliga konton som är tillgängliga online eller offline. Särskilt digitalisering kan bidra till öppenhet för enskilda personer.
- (22) Bristen på statistik om vilka som omfattas av socialt skydd, uppdelad efter typ av anställningsförhållande, ålder, kön och medborgarskap kan göra det svårt att förbättra systemens kapacitet att anpassa sig efter de föränderliga villkoren i arbetslivet.
- (23) Den ojämlika tillgången till socialt skydd kan få negativa konsekvenser för ekonomi och budgetpolitik, som påverkar hela unionen. Detta ligger i medlemsstaternas gemensamma intresse och kan potentiellt utgöra ett hinder för unionen när det gäller att nå viktiga mål.

- (24) Unionslagstiftningen säkerställer redan principen om likabehandling mellan olika typer av anställningsförhållanden, förbjuder direkt eller indirekt diskriminering på grund av kön i fråga om sysselsättning, yrke, socialt skydd och tillgång till varor och tjänster, säkerställer att rättigheter kan överföras och behållas när människor flyttar mellan olika medlemsstater och garanterar minimikrav för intjänande och behållande av kompletterande pensionsrättigheter över gränserna samt säkerställer minimikraven för öppenhet när det gäller tjänstepensionsplaner. Denna rekommendation bör inte påverka bestämmelserna i de direktiv och förordningar som redan föreskriver vissa rättigheter till socialt skydd².

² Rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidarbete undertecknat av UNICE, CEEP och EFS – Bilaga: Ramavtal om deltidarbete (EGT L 14, 20.1.1998, s. 9), rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (EGT L 175, 10.7.1999, s. 43), Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG av den 19 november 2008 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag (EUT L 327, 5.12.2008, s. 9), Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens (EUT L 283, 28.10.2008, s. 36), Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2341 av den 14 december 2016 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (EUT L 354, 23.12.2016, s. 37), Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/41/EU av den 7 juli 2010 om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av rådets direktiv 86/613/EEG (EUT L 180, 15.7.2010, s. 1), Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 23), rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT L 6, 10.1.1979, s. 24), rådets direktiv 2004/113/EG av den 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (EUT L 373, 21.12.2004, s. 37), rådets direktiv 2010/18/EU av den 8 mars 2010 om genomförandet av det ändrade ramavtalet om föräldraledighet som ingåtts av BUSINESSEUROPE, UEAPME, ECPE och EFS och om upphävande av direktiv 96/34/EG (EUT L 68, 18.3.2010, s. 13), förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv av den 26 april om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhängvårdare och om upphävande av rådets direktiv 2010/18/EU (COM(2017) 253 final), rådets direktiv 93/103/EG av den 23 november 1993 om minimikrav för säkerhet och hälsa vid arbete ombord på fiskefartyg (trettonde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) (EGT L 307, 13.12.1993, s. 1), Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 30.4.2004, s. 1), förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv av den 21 december 2017 om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen (COM(2017) 797 final).

- (25) I rådets rekommendation 92/442/EEG³ fastställs gemensamma mål inom området socialt skydd och uppmanas medlemsstaterna att undersöka möjligheten att införa eller utveckla lämpligt socialt skydd för egenföretagare. Dessa gemensamt fastställda mål har banat väg för den öppna samordningsmetoden för socialt skydd och social integration, som är ett viktigt instrument när det gäller att stödja fastställandet, genomförandet och utvärderingen av nationella regelverk för socialt skydd samt främja medlemsstaternas samarbete på detta område.
- (26) Inom ramen för den europeiska planeringsterminen erinras det i den årliga tillväxtöversikten för 2018 om vikten av att förbättra det sociala skyddets tillräcklighet och omfattning för att minska det sociala utanförskapet, och i 2018 års riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik uppmanas medlemsstaterna att modernisera sina system för socialt skydd.
- (27) I sin rekommendation om nationellt socialt grundskydd från 2012 rekommenderade Internationella arbetsorganisationen sina medlemmar att, i enlighet med nationella förhållanden, så snabbt som möjligt upprätta och bibehålla ett grundskydd med garantier för grundläggande socialt skydd.
- (28) Kommissionen har tillsammans med arbetsmarknadens parter genomfört ett samråd i två steg⁴ om tillgången till socialt skydd för människor med alla typer av anställningsformer, i enlighet med artikel 154.2 i EUF-fördraget. Förfarandet i artikel 154.2 i EUF-fördraget är i sig inte tillämpligt på unionsåtgärder på grundval av artikel 352 i EUF-fördraget för att lösa utmaningarna när det gäller egenföretagare. Kommissionen uppmanade arbetsmarknadens parter att framföra sina synpunkter avseende egenföretagare på frivillig basis.

³ Council Recommendation of 27 July 1992 on the convergence of social protection objectives and policies (92/442/EEC) (ej översatt till svenska), EGT L 245, 26.8.1992, s. 49.

⁴ C(2017) 7773.

- (29) Kommissionen genomförde också ett offentligt samråd för att ta del av olika berörda parter och medborgares åsikter och samlade in fakta i syfte att göra en bedömning av de socioekonomiska verkningarna av denna rekommendation⁵.
- (30) Genomförandet av denna rekommendation bör inte användas för att inskränka de befintliga rättigheter som anges i den befintliga unionslagstiftningen på detta område och bör inte heller utgöra ett giltigt skäl för att sänka den allmänna skyddsnivå som tillförsäkras arbetstagare på det område som omfattas av denna rekommendation.
- (31) I denna rekommendation bör sådana administrativa, finansiella och rättsliga ålägganden undvikas som motverkar etableringen och utvecklingen av små och medelstora företag. Medlemsstaterna uppmanas därför att utvärdera inverkan av deras reformer på små och medelstora företag för att se till att dessa inte blir oproportionerligt drabbade, och då vara särskilt uppmärksamma på mikroföretag och den administrativa bördan, och offentliggöra resultaten av sådana utvärderingar.
- (32) Denna rekommendation bör inte ytterligare försämra likviditeten hos företag, särskilt små och medelstora, såvida deras ekonomiska situation har påverkats negativt av sena utbetalningar från myndigheter.
- (33) Medlemsstaterna bör få engagera berörda parter, bland annat arbetsmarknadens parter, i utformningen av reformerna.
- (34) Denna rekommendation bör inte påverka medlemsstaternas befogenheter att organisera sina system för socialt skydd. Medlemsstaternas exklusiva befogenhet att organisera sina system för socialt skydd inbegriper bland annat beslut om inrättande, finansiering och förvaltning av sådana system och därtill hörande institutioner samt nivån på, innehållet i och utgivandet av förmåner, avgiftsnivån och kvalifikationsvillkoren. Med beaktande av skillnaderna mellan olika nationella system bör denna rekommendation inte hindra att medlemsstaterna behåller eller inrättar mer långtgående bestämmelser om socialt skydd än de som rekommenderas här.

⁵ SWD(2018) 70.

- (35) Denna rekommendation är förenlig med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Denna rekommendation syftar särskilt till att främja tillämpningen av principen i artikel 34 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- (36) Den finansiella hållbarheten i systemen för socialt skydd är avgörande för att de ska kunna vara motståndskraftiga, effektiva och ändamålsenliga. Genomförandet av denna rekommendation bör inte i väsentlig grad påverka den finansiella jämvikten i medlemsstaternas system för socialt skydd.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

Syfte och tillämpningsområde

1. Det rekommenderas att medlemsstaterna ger alla arbetstagare samt egenföretagare i medlemsstaterna tillgång till fullgott socialt skydd i linje med denna rekommendation och utan att det påverkar medlemsstaternas befogenheter att organisera sina system för socialt skydd.
2. Det rekommenderas att medlemsstaterna fastställer minimistandarder inom området socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare i linje med denna rekommendation. Socialt skydd kan tillhandahållas genom en kombination av system, antingen offentligt organiserade system eller system vars organisation har överlåtits till arbetsmarknadens parter eller till någon annan enhet, i enlighet med de grundläggande principerna för nationella system för socialt skydd. Privata försäkringsprodukter omfattas inte av rekommendationen. Medlemsstaterna är behöriga att bestämma avgiftsnivån och besluta om vilken kombination av system som är lämplig, i enlighet med artikel 153.4 i EUF-fördraget.

3. Denna rekommendation omfattar rätten att delta i ett system samt intjänandet och utnyttjandet av rättigheter. Medlemsstaterna rekommenderas särskilt att säkerställa följande för alla arbetstagare samt egenföretagare:
 - a) Formellt skydd.
 - b) Faktiskt skydd.
 - c) Fullgott skydd.
 - d) Öppenhet.
4. Denna rekommendation gäller arbetstagare och egenföretagare, inbegripet personer som byter status eller innehar båda och personer vars arbete har avbrutits på grund av att någon av de risker som omfattas av det sociala skyddet har förverkligats.
5. Denna rekommendation gäller följande grenar av det sociala skyddet, i den mån de tillhandahålls i medlemsstaterna:
 - a) Förmåner vid arbetslöshet.
 - b) Förmåner vid sjukdom och hälso- och sjukvård.
 - c) Förmåner vid moderskap och likvärdiga förmåner vid faderskap.
 - d) Förmåner vid invaliditet.
 - e) Förmåner vid ålderdom och förmåner till efterlevande.
 - f) Förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar.
6. Denna rekommendationen gäller ej tillhandahållandet av tillgång till socialt bistånd och system för minimiinkomster.

7. De principer om formellt skydd, faktiskt skydd, fullgott skydd och öppenhet som definieras i denna rekommendation gäller alla arbetstagare och egenföretagare, samtidigt som olika regler kan gälla för arbetstagare och egenföretagare.
8. Denna rekommendation hindrar inte att medlemsstaterna behåller eller inrättar mer långtgående bestämmelser om socialt skydd än de som ingår i denna rekommendation. Denna rekommendation medför inte någon begränsning av arbetsmarknadsparternas självbestämmanderätt, om de är ansvariga för att inrätta och förvalta system för socialt skydd.

Definitioner

9. I denna rekommendation gäller följande definitioner:
 - a) typ av anställningsförhållande: de olika typer av yrkesmässiga förhållanden mellan arbetstagare och arbetsgivare som kan skilja sig åt vad gäller anställningens varaktighet, antal arbetstimmar eller andra villkor i anställningsförhållandet.
 - b) arbetsmarknadsstatus: status för en person som antingen arbetande inom ramen för ett anställningsförhållande (arbetstagare) eller arbetande för egen räkning (egenföretagare).
 - c) system för socialt skydd: ett regelverk enligt vilket förmånsberättigade personer har rätt till vissa förmåner. Dessa regler anger vilka personer som omfattas av systemet, villkoren för rätt till förmåner, förmånstyper, förmånsbelopp, förmånernas varaktighet och andra egenskaper hos förmånerna samt finansiering (avgifter, allmän beskattning, andra källor), styrning och förvaltning av systemet.
 - d) förmån: en kontantöverföring eller överföring in natura från ett offentligt eller privat organ till en person som har rätt till den inom ramen för ett system för socialt skydd.

- e) *formellt skydd*: en situation där personerna i en grupp inom en viss gren av det sociala skyddet (t.ex. ålderdom, arbetslöshet, moderskap eller faderskap) enligt befintliga lagstiftning eller kollektivavtal har rätt att delta i ett system för socialt skydd som omfattar en viss gren.
- f) *faktiskt skydd*: en situation där personerna i en grupp inom en viss gren av det sociala skyddet i praktiken har möjlighet att förvärva förmåner och, då motsvarande risk förverkligas, få tillgång till en viss förmånsnivå.
- g) *behållande av rättigheter*: rättigheter som redan intjänats under tidigare arbete går inte förlorade även om de intjänades inom system med andra regler eller inom ramen för andra anställningsförhållanden.
- h) *ackumulering av rättigheter*: möjligheten att räkna samman alla rättigheter. Detta inbegriper möjligheten att få de kvalifikationsperioder som fullgjorts under en tidigare arbetsmarknadsstatus (eller under samma period om personen i fråga har mer än en arbetsmarknadsstatus samtidigt) att räknas in i kvalifikationsperioderna under den nya statusen.
- i) *överförbarhet*: möjligheten att överföra intjänade rättigheter till ett annat system.
- j) *öppenhet*: tillhandahållande av tillgänglig, lättåtkomlig, fullständig och lättbegriplig information om systemets regler och om de individuella skyldigheterna och rättigheterna till allmänheten, potentiella deltagare i ett system, deltagare i ett system och förmånsberättigade.

Formellt skydd

10. Medlemsstaterna rekommenderas att säkerställa att alla arbetstagare samt egenföretagare har tillgång till fullgott socialt skydd vad gäller samtliga grenar som tas upp i punkt 5. Mot bakgrund av de nationella förhållandena rekommenderas det att detta mål uppnås genom att utöka och förbättra det formella skyddet så att det omfattar
- a) alla arbetstagare på obligatorisk basis, oavsett typ av anställningsförhållande,
 - b) egenföretagare, åtminstone på frivillig basis och om lämpligt på obligatorisk basis.

Faktiskt skydd

11. Medlemsstaterna rekommenderas att säkerställa att alla arbetstagare, oavsett typ av anställningsförhållande, och egenföretagare får faktisk tillgång till det sociala skyddet i överensstämmelse med villkoren i punkt 8, samtidigt som systemets hållbarhet bevaras och skyddsåtgärder vidtas för att förhindra missbruk. Därför bör följande gälla:
- a) Avgiftsreglerna (t.ex. kvalifikationsperioder, minsta arbetsperioder) och reglerna som styr rättigheter (t.ex. karenperioder, beräkningsregler och förmånernas varaktighet) bör inte hindra möjligheten att tjäna in och få tillgång till förmåner på grund av typen av anställningsförhållande eller arbetsmarknadsstatus.
 - b) Skillnaderna i de regler som styr systemen mellan olika typer av arbetsmarknadsstatus eller anställningsförhållanden bör vara proportionerliga och återspegla de förmånsberättigades specifika situation.

12. Beroende på hur de nationella förhållandena ser ut rekommenderas medlemsstaterna att säkerställa att rättigheter, oavsett om de förvärvats genom obligatoriska eller frivilliga system, behålls, intjänas och/eller kan överföras när en person byter arbetsmarknadsstatus mellan arbetstagare och egenföretagare samt mellan ekonomiska sektorer, under en persons arbetsliv eller under en viss referensperiod och mellan olika system inom en viss gren av det sociala skyddet.

Fullgott skydd

13. Om en risk som omfattas av ett system för socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare förverkligas rekommenderas medlemsstaterna att se till att systemen erbjuder en fullgod nivå av skydd för deltagarna, dvs. att skyddet ges i god tid och att det är tillräckligt för att kunna upprätthålla en rimlig levnadsstandard, att det utgör en lämplig ersättning för förlorad inkomst samt att det förhindrar att deltagarna hamnar i fattigdom.

Hela systemet för socialt skydd i en medlemsstat måste beaktas vid bedömningen av om det är fullgott.

14. Medlemsstaterna rekommenderas att säkerställa att de sociala avgifterna står i proportion till arbetstagarnas och egenföretagarnas betalningsförmåga.
15. Mot bakgrund av de nationella förhållandena och om så är lämpligt rekommenderas medlemsstaterna att säkerställa att eventuella undantag från eller nedsättningar av de sociala avgifter som föreskrivs i den nationella lagstiftningen, inbegripet för låginkomsttagare, gäller oavsett typ av anställningsförhållande och arbetsmarknadsstatus.
16. Medlemsstaterna rekommenderas att säkerställa att beräkningen av egenföretagarnas sociala avgifter och rättigheter baseras på en objektiv och öppen bedömning av deras inkomstbas, också med hänsyn till inkomstvariationer, och återspeglar deras faktiska inkomst.

Öppenhet

17. Medlemsstaterna rekommenderas att säkerställa att villkoren och reglerna i alla system för socialt skydd är öppna och att alla utan kostnad får tillgång till uppdaterad, fullständig, lättåtkomlig, användarvänlig och lättbegriplig information om sina individuella rättigheter och skyldigheter.
18. Medlemsstaterna rekommenderas att där så är nödvändigt förenkla de administrativa kraven i systemen för socialt skydd för arbetstagare, egenföretagare och arbetsgivare, i synnerhet för mikroföretag samt små och medelstora företag.

Genomförande, rapportering och utvärdering

19. Medlemsstaterna och kommissionen bör arbeta gemensamt med att på unionsnivå stärka omfattningen och relevansen när det gäller insamling av uppgifter om arbetskraften och tillgången till socialt skydd, med det särskilda syftet att tillhandahålla underlag vid utformningen av politiken för socialt skydd vid nya arbetsformer. Medlemsstaterna rekommenderas i detta sammanhang att samla in och om möjligt offentliggöra tillförlitlig nationell statistik om tillgång till de olika formerna av socialt skydd, till exempel uppdelad efter arbetsmarknadsstatus (arbetstagare eller egenföretagare), typ av anställningsförhållande (visstidsanställning, tillsvidareanställning, deltid, heltid, nya arbetsformer, standardanställning), kön och ålder före den [Lägg till det datum som infaller 24 månader efter offentliggörandet av rekommendationen].
20. Kommissionen bör tillsammans med kommittén för socialt skydd före den [Lägg till det datum som infaller 12 månader efter offentliggörandet av rekommendationen] fastställa en ram för övervakning och utarbeta gemensamma kvantitativa och kvalitativa indikatorer för utvärdering av genomförandet av denna rekommendation och översyn av den.

21. Medlemsstaterna rekommenderas att genomföra de principer som anges i denna rekommendation så snart som möjligt och skicka in en plan med information om de åtgärder som kommer att vidtas på nationell nivå före den [Lägg till det datum som infaller 18 månader efter offentliggörandet av rekommendationen]. Framstegen i genomförandet av dessa planer bör diskuteras inom ramen för de multilaterala övervakningsverktygen i linje med den europeiska planeringsterminen och den öppna samordningsmetoden för socialt skydd och social integration.
22. Kommissionen bör se över framstegen i genomförandet av denna rekommendation, varvid hänsyn också bör tas till påverkan på små och medelstora företag, i samarbete med medlemsstaterna och efter det att berörda parter rådfrågas, och rapportera till rådet före den [Lägg till det datum som infaller 3 år efter offentliggörandet av rekommendationen]. På grundval av utvärderingens resultat kan kommissionen överväga att lägga fram ytterligare förslag.
23. Kommissionen bör säkerställa att genomförandet av denna rekommendation stöds genom åtgärder som finansieras av relevanta unionsprogram.
24. Kommissionen bör främja ömsesidigt lärande och utbyte av bästa praxis mellan medlemsstaterna och med berörda parter.

Utfärdad i Bryssel

På rådets vägnar

Ordförande
