



Bruselj, 25.11.2013  
COM(2013) 837 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU  
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Prosto gibanje državljanov EU in njihovih družinskih članov: pet konkretnih ukrepov**

# SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

## Prosto gibanje državljanov EU in njihovih družinskih članov: pet konkretnih ukrepov

### 1. Prosto gibanje v EU

#### 1.1. Temeljna pravica evropskih državljanov

Pravica državljanov EU in njihovih družinskih članov, da se preselijo v katero koli državo članico EU in tam prebivajo, je ena od štirih temeljnih svoboščin, zapisanih v zakonodaji Evropske unije, in temelj evropskega povezovanja.

Evropski delavci to svoboščino uživajo že vse od šestdesetih let<sup>1</sup>. Pred dvajsetimi leti je bila z Maastrichtsko pogodbo pravica do prostega gibanja priznana vsem državljanom EU, ne glede na to, ali so ekonomsko aktivni ali ne. Možnost prostega gibanja tudi v namene, ki niso povezani z delom, na primer zaradi upokojitve, študija ali spremljanja družinskega člana, je vse odtelej bistvena značilnost državljanstva EU<sup>2</sup>.

Leta 2004 sta bili kodificirani zakonodaja in sodna praksa, ki določata pogoje in omejitve za pravico do prebivanja. Komisija je leta 2009 državam članicam zagotovila smernice za pravilno uporabo teh pravil in odtelej izvaja dosleden nadzor, tako da je bilo do danes rešenih skoraj 90 % vseh vprašanj v zvezi s prenosom v nacionalne zakonodaje. Zdaj je poudarek na uporabi teh pravil v državah članicah.

Pravico do prostega gibanja uživajo vsi državljani EU. Državljeni posamezne države to pravico pridobijo neposredno s pristopom njihove države k EU. Odločitve o pristopu se sprejmejo s soglasjem držav članic.

V okviru enotnega trga ima prosto gibanje delavcev pozitivne učinke za gospodarstva in trge dela v EU. Štiri temeljne svoboščine, ki so med seboj neločljivo povezane, ustvarjajo pogoje za učinkovitejše razporejanje virov v Uniji. S prostim gibanjem državljanov EU se spodbuja gospodarska rast, saj lahko ljudje potujejo v druge države članice ter tam študirajo ali delajo, delodajalci pa lahko pri zaposlovanju izbirajo med večjim številom nadarjenih posameznikov. Ker so za evropske trge dela trenutno značilna občutna neravnovesja ter upadanje delovno sposobnega prebivalstva, mobilnost delovne sile prispeva k odpravljanju neskladij med ponudbo znanj in spretnosti na trgu dela ter povpraševanjem po njih.

Zaradi mobilnosti, ki je sledila širitvi (2004–2009)<sup>3</sup>, se je BDP EU-15 po ocenah dolgoročno povečal za skoraj 1 %.

Za državljane EU je prosto gibanje pravica, ki jo najtesneje povezujejo z državljanstvom EU<sup>4</sup>. Skupaj 56 % evropskih državljanov jo je ocenilo kot najbolj pozitiven dosežek Evropske

<sup>1</sup> Člena 45 in 48 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

<sup>2</sup> Člen 21 PDEU.

<sup>3</sup> *Employment and Social Developments in Europe 2011, intra-EU labour mobility and the impact of enlargement*, str. 274.

<sup>4</sup> Raziskava Flash Eurobarometer 365, februar 2013, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_365\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf).

unije<sup>5</sup>. Poleg tega 67 % evropskih državljanov meni, da prosto gibanje koristi gospodarstvu njihove države<sup>6</sup>.

Četudi prosto gibanje prinaša koristi Evropejcem in gospodarstvu EU kot celoti, pa hkrati ustvarja izzive za lokalne skupnosti, ki se srečujejo s prišleki. Zaradi gospodarske krize se je v nekaterih državah članicah okrepila razprava glede vpliva prostega gibanja na nacionalne sisteme socialne varnosti ter pritiska, ki ga ustvarja na storitve na lokalni ravni.

Vendar pa so vse države članice ponovno izrazile podporo prostemu gibanju in priznale vzajemne koristi, ki jih prinaša. To so potrdile ob različnih priložnostih, nazadnje med razpravo, ki je 8. oktobra 2013 potekala v Svetu za pravosodje in notranje zadeve.

V tem sporočilu želimo pojasniti pravice in obveznosti evropskih državljanov, pa tudi pogoje in omejitve, ki jih nalaga pravo EU. Hkrati želimo obravnavati pomisleke, ki so jih izrazile nekatere države članice. Opisanih je pet ukrepov, ki bodo državam članicam in njihovim lokalnim organom pomagali čim boljše uporabljati pravila in instrumente EU. To vključuje tudi celovito rabo strukturnih in investicijskih skladov EU.

## 1.2. Kdo so mobilni državljani EU?

Konec leta 2012 je 14,1 milijona državljanov EU prebivalo v drugi državi članici, kar je 2,8 % celotnega prebivalstva Unije. Ta delež je manjši od deleža državljanov držav, ki niso članice EU (4 %). Delež mobilnih državljanov EU je ob koncu leta 2004 znašal približno 1,6 % celotnega prebivalstva Unije, v naslednjih štirih letih se je povečal na 2,4 % (konec leta 2008), nato pa je naraščal počasneje (na 2,8 % ob koncu leta 2012<sup>7</sup>), kar gre pripisati gospodarski recesiji in postopnemu upadu potenciala mobilnosti iz srednje- in vzhodnoevropskih držav članic<sup>8</sup>.

Motivacija državljanov EU, da izkoristijo pravico do prostega gibanja, je v prvi vrsti povezana z delom<sup>9</sup>, ki mu sledijo družinski razlogi<sup>10</sup>. Med vsemi državljani EU, ki so leta 2012 prebivali v drugi državi članici EU (t.i. mobilni državljani EU), jih je bilo več kot tri četrtine (78 %) delovno sposobnih (tj. v starosti od 15 do 64 let), medtem ko je bil ta delež med samimi državljani držav gostiteljic 66 %. Povprečna stopnja zaposlenosti mobilnih državljanov EU (67,7 %) je bila višja kot med državljani držav gostiteljic (64,6 %).

Mobilni državljani EU, ki niso zaposleni<sup>11</sup>, predstavljajo le majhen delež vseh mobilnih državljanov EU<sup>12</sup>, poleg tega jih je 64 % pred tem že delalo v državi, v kateri sedaj

<sup>5</sup> Standard EB 79, maj 2013, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb79/eb79\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_en.htm).

<sup>6</sup> Raziskava Flash Eurobarometer 365, navedena zgoraj.

<sup>7</sup> Evropska komisija, ocene GD za zaposlovanje, ki temeljijo na Eurostatovih statistikah o migraciji in raziskavi o delovni sili v EU.

<sup>8</sup> Evropska komisija, Četrtni pregled razmer na področju zaposlovanja in socialnih zadev v EU, junij 2013, str. 42–43, vir: Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU.

<sup>9</sup> Poročilo ICF GHK Milieu: *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*, poglavje 4 in str. 61, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10972&langId=en>.

<sup>10</sup> Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU, modul o položaju migrantov na trgu dela 2008, spletna tabela: lfso\_08cobr.

<sup>11</sup> To so večinoma študentje, upokojeanci, iskalci zaposlitve in neaktivni družinski člani.

<sup>12</sup> Poročilo ICF GHK Milieu, navedeno zgoraj, poglavje 3, str. 16; vir: Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU.

prebivajo<sup>13</sup>. 79 % jih živi v gospodinjstvu z vsaj enim članom, ki je zaposlen<sup>14</sup>. Skupni delež neaktivnih mobilnih državljanov znotraj EU je med letoma 2005 in 2012 upadel<sup>15</sup>.

### 1.3. Vpliv mobilnih državljanov EU na sisteme socialne varnosti držav gostiteljic

Mobilni državljani EU so v povprečju pogosteje ekonomsko aktivni kot državljani držav članic gostiteljic<sup>16</sup>. Prispevajo k odpravljanju primanjkljaja kompetenc in ozkih grl na trgu dela ter s tem h krepitvi gospodarstva v državi gostiteljici<sup>17</sup>. V večini držav gostiteljic so neto plačniki v sistem socialne varnosti – vanj vplačajo več davkov in prispevkov, kot imajo iz tega naslova prejemkov. Prav tako navadno prispevajo h kritju stroškov javnih storitev, ki jih uporabljajo v državi gostiteljici<sup>18</sup>. Zato ni verjetno, da bodo predstavljali breme za sisteme socialne varnosti držav članic gostiteljic. To potrjujejo novejša neodvisna študije<sup>19</sup>, pa tudi podatki, ki so jih Komisiji nedavno predložile države članice in v skladu s katerimi mobilni državljani EU nič pogosteje ne prejemajo dajatev iz naslova socialne varnosti kot državljani države gostiteljice<sup>20,21</sup>.

Anketa EU o dohodku in življenjskih pogojih prav tako potrjuje, da je v večini držav članic verjetnost, da bodo mobilni državljani EU prejeli socialne dajatve, enaka ali manjša kot pri državljanih države gostiteljice.

Kadar so mobilni državljani EU upravičeni do socialnih dajatev, bodo glede na svojo starost in zaposlitveni status na splošno pogosteje prejeli dajatve za brezposelnost ter stanovanjske in družinske dajatve kot pa dajatve za starost, bolezen in invalidnost. Vendar pa predstavljajo le majhen delež prejemnikov takšnih dajatev, saj je v večini držav članic njihov delež v razmerju do celotnega prebivalstva razmeroma majhen.

<sup>13</sup> Poročilo ICF GHK Milieu, navedeno zgoraj, poglavje 3, str. 25; vir: Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU.

<sup>14</sup> Poročilo ICF GHK Milieu, navedeno zgoraj, str. 24; vir: Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU.

<sup>15</sup> Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU. Delež mobilnih državljanov EU (v starosti 15 let in več), ki so ekonomsko neaktivni, se je zmanjšal s 34,1 % leta 2005 na 30,7 % leta 2012 (Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU).

<sup>16</sup> Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU.

<sup>17</sup> *Employment and Social Developments in Europe 2011, intra-EU labour mobility and the impact of enlargement*, str. 268-276.

<sup>18</sup> Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, <http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html>; OECD, *Fiscal Impact of Migration*, in OECD International Migration Outlook 2013, <http://www.oecd.org/els/mig/imo2013.htm>.

<sup>19</sup> OECD, *Fiscal Impact of Migration*, OECD International Migration Outlook 2013, <http://www.oecd.org/els/mig/imo2013.htm>; Poročilo ICF GHK Milieu, navedeno zgoraj; Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, <http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html>; CEPS, *Social Benefits and Migration, A contested relationship and policy challenge in the EU* (poglavji 1 in 7); *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*, Martin Kahanec, Klaus F. Zimmermann (izd.), Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010; Ian Preston, *The Effect of Immigration on Public Finances*, Centre for Research and Analysis of Migration, 2013, [http://www.cream-migration.org/publ\\_uploads/CDP\\_23\\_13.pdf](http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_23_13.pdf).

<sup>20</sup> Podatki, ki jih je zbrala Upravna komisija za koordinacijo sistemov socialne varnosti, kažejo na stvarne in pravne težave pri uporabi določb o koordinaciji in dodeljevanju dajatev, ki se financirajo iz davkov in so vezane na bivališče, neaktivnim osebam. Vendar pa ni indecev o goljufivem ravnanju velikega obsega.

<sup>21</sup> Glej statistično prilogo, graf 2. Na zahtevo Sveta je Komisija junija 2013 prosila države članice, naj med drugim zagotovijo informacije o mobilnih državljanih EU, ki so zaprosili za socialne dajatve ali so jih prejeli. Med 21 državami članicami, ki so odgovorile, Avstrija, Belgija, Hrvaška, Poljska, Švedska in Združeno kraljestvo niso razpolagale s temi podatki. Litva je posredovala podatke o prenosu pravic iz socialnega zavarovanja v druge države članice EU. Podatki iz preostalih 13 držav članic se navezujejo na različne dajatve in niso primerljivi, zato so predstavljeni v kolobarnih grafikonih za posamezne države.

Poleg tega je iz podatkov razvidno, da mobilni državljani EU predstavljajo zelo majhen delež prejemnikov posebnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, torej dajatev, ki združujejo prvine socialnega zavarovanja in socialne pomoči. Ti mobilni državljani EU predstavljajo manj kot 1 % vseh upravičencev (ki so državljani EU) v šestih državah (Avstrija, Bolgarija, Estonija, Grčija, Malta in Portugalska), med 1 % in 5 % v petih drugih državah (Finska, Francija, Nemčija, Nizozemska in Švedska), ter nad 5 % v Belgiji in na Irskem (pri čemer podatki za Irsko temeljijo na vlogah in so zgolj ocene)<sup>22</sup>.

Glede na ugotovitve novejših študij<sup>23</sup> ni statističnega razmerja med dostopnostjo dajatev socialne varnosti v posamezni državi članici in pritokom mobilnih državljanov EU.

---

<sup>22</sup> Poročilo ICF GHK Milieu, navedeno zgoraj, poglavje 5, str. 84.

<sup>23</sup> Glej na primer pregled literature v poročilu ICF-GHK Milieu in v publikaciji CEPS, *Social benefits and migration, A contested relationship and policy challenge in the EU*.

## 2. Pravice in obveznosti državljanov EU, ki izhajajo iz prava Evropske unije

Pravica do prostega gibanja ter pravica do socialne pomoči in drugih dajatev iz naslova socialne varnosti sta po pravu EU vezani na določene pogoje, čeprav lahko države članice uporabljajo ugodnejše pogoje. Pravo EU je namenjeno lažšanju čezmejne mobilnosti v skupnem interesu tako državljanov EU, ki se preselijo, kot tudi tistih, ki ostanejo v svoji matični državi.

Pogoji in omejitve glede pravice državljanov EU do prostega gibanja in prebivanja v EU so določeni v Direktivi 2004/38/ES (v nadaljnjem besedilu: direktiva)<sup>24</sup>. Posebne pravice delavcev so določene v Uredbi (EU) št. 492/2011<sup>25</sup>. Pravice mobilnih državljanov EU iz naslova socialne varnosti so na ravni EU urejene z uredbama (EU) št. 883/2004 in 987/2009 (v nadaljnjem besedilu: uredbi o koordinaciji sistemov socialne varnosti)<sup>26,27</sup>.

### 2.1. Kdo lahko uživa pravico do prostega gibanja?

Vsak državljan EU ima pravico, da prve tri mesece prebiva na ozemlju druge države članice zgolj na podlagi veljavne osebne izkaznice ali potnega lista<sup>28</sup>, tj. brez kakršnih koli drugih pogojev ali formalnosti.

Da lahko po izteku začetnega trimesečnega obdobja uveljavlja pravico do prebivanja, mora izpolnjevati nekatere pogoje, odvisno od statusa, ki ga ima v državi gostiteljici. Študentje in druge ekonomsko neaktivne osebe, kot so upokojenci, ter njihovi družinski člani imajo pravico do prebivanja več kot tri mesece samo, če imajo celovito zdravstveno zavarovanje ter zadostna finančna sredstva zase in za svoje družinske člane, da ne postanejo breme sistema socialne pomoči v državi članici gostiteljici. Iskalci zaposlitve lahko brez kakršnih koli pogojev prebivajo do šest mesecev, pa tudi dlje, če dokažejo, da imajo dejanske zaposlitvene možnosti<sup>29</sup>.

Po petih letih državljan EU in njihovi družinski člani pridobijo pravico do stalnega prebivališča<sup>30</sup>.

### 2.2. Kdo je upravičen do socialne pomoči?

Socialna pomoč je običajno pomoč, ki jo država članica dodeli tistim, ki nimajo zadostnih sredstev za zadovoljitev osnovnih življenjskih potreb.

Mobilni delavci EU in njihovi družinski člani imajo od začetka prebivanja v drugi državi članici enake pravice iz naslova socialne pomoči kot državljan države gostiteljice<sup>31</sup>. Tudi ostali državljan EU, ki zakonito prebivajo v drugi državi članici EU, morajo biti deležni

<sup>24</sup> Direktiva 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic (UL L 158, 30.4.2004, str. 77).

<sup>25</sup> Uredba (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji (UL L 141, 27.5.2011, str. 1).

<sup>26</sup> Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL L 166, 30.4.2004, str. 1) ter Uredba (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL L 284, 30.10.2009, str. 1).

<sup>27</sup> Posebne določbe o pravicah pacientov na področju čezmejnega zdravstvenega varstva so zajete v Direktivi 2011/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (UL L 88, 4.4.2011, str. 1).

<sup>28</sup> Člen 6 direktive.

<sup>29</sup> Uvodna izjava 9 ter člena 7 in 14(4)(b) direktive.

<sup>30</sup> Člen 16 direktive.

<sup>31</sup> Člen 7(2) Uredbe (EU) št. 492/2011, navedene zgoraj.

enake obravnave kot državljani države gostiteljice<sup>32</sup>, vendar pa se uporabljajo varovala, ki države članice gostiteljice ščitijo pred nesorazmernim finančnim bremenom.

V prvih treh mesecih prebivanja država članica gostiteljica ni dolžna podeliti pravice do socialne pomoči ekonomsko neaktivnim državljanom EU. Prav tako ni dolžna podeliti socialne pomoči iskalcem prve zaposlitve<sup>33</sup>.

V nadaljnjem obdobju prebivanja, ki lahko traja do pet let, ni verjetno, da bodo mobilni državljani EU v praksi upravičeni do socialne pomoči, saj bi za pravico do prebivanja morali dokazati nacionalnim organom, da imajo zadostna sredstva, ki so okvirno enaka ali višja od praga dohodka, pod katerim se socialna pomoč dodeli<sup>34</sup>.

Če pa neaktivni mobilni državljani EU zaprosijo za socialno pomoč, če se je na primer njihova ekonomska situacija s časom spremenila, je treba njihovo vlogo oceniti ob upoštevanju njihove pravice do enake obravnave. V posebnih primerih lahko vloga za socialno pomoč pri nacionalnih organih vzbudi utemeljen dvom, da je oseba postala nesorazmerno breme za sistem socialne pomoči<sup>35</sup>.

V tem primeru lahko država članica dodelitev socialne pomoči ali posebne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki<sup>36</sup>, državljanu EU iz druge države članice pogojuje s tem, da ta državljan izpolnjuje pogoje za pridobitev pravice do zakonitega prebivanja po izteku začetnih treh mesecev<sup>37</sup>. Vendar pa država članica ne more samodejno zavrniti dodelitve socialne pomoči neaktivnim državljanom EU, niti ne more vnaprej predpostavljati, da prosilci tovrstne pomoči nimajo zadostnih sredstev in posledično pravice do prebivanja<sup>38</sup>. Organi bi morali proučiti razmere vsakega posameznika in pri tem upoštevati vrsto dejavnikov, kot so znesek, trajanje, začasna narava težav ali splošni obseg bremena, ki bi ga dodelitev socialne pomoči predstavljala za nacionalni sistem socialne pomoči<sup>39</sup>. Če organi na tej podlagi ugotovijo, da je oseba postala nesorazmerno breme, lahko njena pravica do prebivanja preneha<sup>40</sup>.

Po petih letih zakonitega prebivanja so državljani EU upravičeni do socialne pomoči pod enakimi pogoji kot državljani države gostiteljice.

### 2.3. Kdo je upravičen do drugih dajatev iz naslova socialne varnosti?

Uredbi o koordinaciji sistemov socialne varnosti zagotavljata, da mobilni državljani EU ne izgubijo pridobljenih pravic, ko se selijo znotraj EU. Dajatve socialne varnosti poleg socialne pomoči običajno vključujejo starostno pokojnino, družinsko pokojnino, dajatve za invalidnost, bolezen, rojstvo otroka, brezposelnost ter družinske ali zdravstvene dajatve.

Tako zaposleni kot samozaposleni delavci in njihovi družinski člani so vključeni v sistem socialne varnosti države članice gostiteljice po istih pogojih kot državljani države gostiteljice, saj tako kot vsi nacionalni delavci z vplačevanjem prispevkov in davkov prispevajo k javnim sredstvom, iz katerih se dajatve socialne varnosti financirajo.

<sup>32</sup> Člen 24 direktive.

<sup>33</sup> Za pravico do „socialne pomoči“ v smislu člena 24(2) direktive ni mogoče šteti finančnih dajatev, ki so – neodvisno od statusa v nacionalni zakonodaji – namenjene lažjemu dostopu na trg dela v državi članici gostiteljici: glej sodbo v združenih zadevah C-22/08 in C-23/08 *Vatsouras in Koupatantze*, točka 45.

<sup>34</sup> Člen 8(4) direktive.

<sup>35</sup> Člen 14(2) direktive.

<sup>36</sup> V skladu z Uredbo 883/2004, glej poglavje 1.3 zgoraj; sodba v zadevi *Brey* (C-140/12).

<sup>37</sup> Sodba v zadevi *Brey* (C-140/12), točki 38 in 42.

<sup>38</sup> Člen 14(3) direktive

<sup>39</sup> Člen 15 direktive in sodba v zadevi *Brey* (C-140/12), točka 72.

<sup>40</sup> Člen 14(1) direktive.

Vendar pa na tem področju ni usklajevanja na ravni EU. Zakoni države gostiteljice določajo vrsto dajatev, pogoje, po katerih se dodelijo, ter trajanje in višino plačila. Zato se upravičenost do dajatev razlikuje od države do države.

Vključitev v sistem socialne varnosti mora zagotoviti država, v kateri je državljani EU zaposlen, pri ekonomsko neaktivnih državljanih EU pa za to poskrbi država prebivališča.

V smislu določb o koordinaciji ima državljani EU lahko samo eno državo prebivališča, ki se ugotovi glede na središče njegovih interesov (t.i. država običajnega prebivališča). Ekonomsko neaktivni so upravičeni do dajatev socialne varnosti samo, če izpolnjujejo stroga merila običajnega prebivališča, s katerimi se dokaže, da imajo pristne vezi z zadevno državo članico. Takšno preverjanje vključuje splošno oceno razmer posameznega prosilca v skladu s podrobno predpisanimi merili (trajanje prebivanja, motivacija, družinske razmere in namen)<sup>41</sup>. Osebe, ki se začasno preselijo v drugo državo in ohranijo prebivališče v državi izvora, navadno ne spremenijo svojega običajnega prebivališča.

### 3. Pogoji in omejitve, ki izhajajo iz prava EU

Pravo EU vsebuje vrsto trdnih jamstev, ki državam članicam pomagajo preprečevati zlorabe in goljufije. Naloga samih držav članice je, da ta jamstva v celoti izkoristijo, Komisija pa jih v teh prizadevanjih podpira.

#### 3.1. Boj proti zlorabam in goljufijam v okviru direktive

Za namene direktive sta pojma zlorabe in goljufije lahko opredeljena<sup>42</sup> na naslednji način:

- *goljufija*: namerna prevara ali zvijača, storjena z namenom pridobitve pravice do prostega gibanja in prebivanja na podlagi prava EU. Pogosta primera sta ponarejanje listin o istovetnosti ali prebivanju ali navajanje neresničnih dejstev v zvezi s pogoji za pravico do prebivanja, kot so neresnična trditev o razpolaganju z zadostnimi sredstvi ali o opravljanju dejavnosti samozaposlene osebe.
- *zloraba*: nepristno ravnanje z izključnim namenom pridobiti pravico do prostega gibanja in prebivanja na podlagi prava EU, ki kljub formalnemu izpolnjevanju pogojev, določenih s pravili EU, ni skladno s cilji zadevnih pravil.

Tipični primeri zlorabe so navidezne sklenitve zakonskih zvez. Glede na podatke, ki so jih v zvezi s tem predložile države članice<sup>43</sup>, ta pojav obstaja, vendar pa se po razširjenosti v

<sup>41</sup> Glej sodbe v zadevah *Di Paolo* (C-76/76), *Knoch* (C-102/91) in *Swaddling* (C-90/97).

<sup>42</sup> COM(2009) 313, oddelek 4.1.

<sup>43</sup> Na zahtevo Sveta je Komisija zaprosila države članice, naj zagotovijo podatke o zlorabi pravice do prostega gibanja na podlagi navideznih sklenitev zakonskih zvez. Dvanajst držav članic je posredovalo statistične podatke o **odkritih** primerih. V obdobju 2010–2012 je Ciper beležil 174 navideznih sklenitev zakonskih zvez in Portugalska 144; v istem obdobju je Poljska iz teh razlogov zavrnila 2 vloge (od skupno 391) za izdajo dovoljenja za prebivanje; Češka je leta 2012 beležila 51 navidezno sklenjenih zakonskih zvez ter 22 takšnih primerov v obdobju od januarja do julija 2013; Danska je leta 2012 odkrila 8 primerov navideznih sklenitev zakonskih zvez, Finska pa je istega leta iz teh razlogov zavrnila 10 (od skupno 650) vlog za izdajo vizuma; Švedska je v letih 2012 in 2013 v 30 primerih zavrnila pravico do prebivanja zaradi razlogov, povezanih z navidezno sklenitvijo zakonske zveze in ponarejanjem listin (od skupno 26 546 vlog za izdajo dovoljenja za prebivanje); Nizozemska je od leta 2007 odkrila 368 navideznih sklenitev zakonskih zvez (od 550 zakonskih zvez, ki so bile predmet preiskav v treh pilotnih projektih); Irska je leta 2010 beležila 9 navideznih sklenitev zakonskih zvez; Združeno kraljestvo je med majem in oktobrom 2011 zaradi pomislekov glede pristnosti zakonskih zvez zavrnilo 176 vlog za izdajo dovoljenja za vstop družinskega člana državljana EGP (od 256 primerov suma zlorab, kar predstavlja 2 % prejetih vlog v tem obdobju); Estonija in Romunija sta navedli, da med januarjem 2011 in julijem 2013 oz. od januarja 2007 nista odkrili navideznih sklenitev zakonskih zvez. Dve državi sta poročali o **primerih suma** navideznih sklenitev zakonskih zvez: Združeno



posameznih državah občutno razlikuje. Kljub skromnim številkam je vpletenost organiziranega kriminala zaskrbljujoča. Po podatkih Europol<sup>44</sup> nekatere mreže organiziranega kriminala organizirajo navidezne sklenitve zakonske zveze med mobilnimi državljani EU in državljani tretjih držav, da bi ti dobili pravico do vstopa v EU in zakonitega prebivanja v njej. Na tem področju lahko nacionalnim organom zagotovita podpora in pomoč Europol in Eurojust, zlasti v primerih, ki so povezani s trgovino z ljudmi.

### 3.2. Omejitve prostega gibanja na podlagi direktive iz razlogov javnega reda

Pravila EU o prostemu gibanju omogočajo državam članicam, da sprejmejo učinkovite ukrepe za boj proti zlorabam in goljufijam z omejitvijo pravic, ki jih podeljuje direktiva, zlasti z nepriznanjem teh pravic ali njihovo ukinitvijo.

Vsakršen ukrep, s katerim se omeji svoboda gibanja, je utemeljen le, če upošteva načelo sorazmernosti. To načelo<sup>45</sup>, ki izhaja neposredno iz Pogodbe, velja za vse temeljne svoboščine in je ustrezno upoštevano v direktivi<sup>46</sup>. Omejitve v splošne preventivne namene, kot so izgon in prepoved ponovnega vstopa za vse osebe v določenih okoliščinah, se ne smejo nikoli odrediti, ne da bi se upoštevali sorazmernost, osebne okoliščine in teža prekrška.

Oblika tovrstnih omejitev je odvisna od posamezne države članice, vendar običajno vključuje:

- zavrnitev vstopa ali izgon osebe iz razlogov javnega reda ali javne varnosti.

Pojma „javni red“ in „javna varnost“ opredelijo države članice v skladu z nacionalnimi potrebami. Vendar pa je treba ta pojma strogo razlagati<sup>47</sup> in predpostavljati morata sedanjo, resnično in dovolj resno grožnjo enemu osnovnih interesov družbe<sup>48</sup>. V izjemnih okoliščinah lahko ponavljanje manjših kaznivih dejanj pomeni grožnjo javnemu redu kljub dejstvu, da vsako kaznivo dejanje oz. prekršek, ki se obravnava posamično, ne bi zadoščalo za dovolj resno grožnjo. Vendar pa dejstvo, da je bila oseba večkrat obsojena, samo po sebi ne zadostuje za utemeljitev resne grožnje javnemu redu. Nacionalni organi morajo dokazati, da osebno obnašanje zadevnega posameznika predstavlja grožnjo javnemu redu<sup>49</sup>. Poleg tega obnašanje, ki ga država članica dopušča svojim državljanom, ne more biti povod za sprejetje omejevalnih ukrepov<sup>50</sup>. Tovrstnih ukrepov ni mogoče sprejeti iz razlogov splošne preventive<sup>51</sup> niti zaradi uresničevanja ekonomskih ciljev<sup>52</sup>.

---

kraljestvo je na podlagi podatkov iz matičnih uradov poročalo o 934 (za leto 2010), 1 741 (za leto 2011) in 1 891 (za leto 2012) primerih suma, Nemčija pa o 250 primerih suma v vseh zveznih deželah, ki se trenutno preiskujejo, in za leto 2012 o 167 (Hesse), 43 (Berlin) in 71 (München) primerih suma.

<sup>44</sup> *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2013*, oddelek 1.9, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/socta2013.pdf>; *2011 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment*, poglavje *Facilitated Illegal Immigration*, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa2011.pdf>.

<sup>45</sup> Sodbi v zadevah *Gebhard* (C-55/94), točka 37, in *Olazabal* (C-100/01), točka 43.

<sup>46</sup> Uvodna izjava 16 ter členi 15(1), 15(3) in 27(2).

<sup>47</sup> Sodbe v zadevah *Van Duyn* (41/74), točka 18, *P. I.* (C-348/09), točka 23, in *Aladzov* (C-434/10), točka 34.

<sup>48</sup> Člen 27(1) direktive ter sodbi v zadevah *Bouchereau* (30/77), točka 35, in *P. I.* (C-348/09), točka 34.

<sup>49</sup> Sodba v zadevi *Polat* (C-349/06), točka 39; Sporočilo o smernicah za boljši prenos Direktive 2004/38/ES (COM(2009) 313), konec oddelka 3.2.

<sup>50</sup> Sodba v združenih zadevah *Adoui* in *Cornouaille* (115/81 in 116/81), točka 8, in sodba v zadevi *Jany* (C-268/99), točka 61.

<sup>51</sup> Upoštevano v členu 28(1) direktive in v sodbi v zadevi *Bonsignore* (67/74), točka 6.

<sup>52</sup> Sodbi v zadevah *Aladzov* (C-434/10), točki 29 in 30, ter *Byankov* (C-249/11), točki 35 in 36.

- Odredbo o izgonu lahko spremlja prepoved ponovnega vstopa<sup>53</sup> samo v težjih primerih, ko se dokaže, da bo storilec kaznivega dejanja ali prekrška verjetno tudi v prihodnje resno ogrožal javni red. Taka prepoved ne more samodejno slediti kazenski obsodbi<sup>54</sup>.

Osebe, zoper katere je bila izdana prepoved ponovnega vstopa, lahko po razumno dolgem obdobju zaprosijo za njen preklic<sup>55</sup>.

Kadar se pravica do prostega gibanja zlorabi ali pa se pridobi z goljufijo, je odvisno od teže prekrška, ali se bo oseba štela za resno grožnjo javnemu redu, na podlagi česar se lahko utemelji izgon ter, v nekaterih primerih, prepoved ponovnega vstopa.

### 3.3. Boj proti goljufijam in napakam na področju koordinacije sistemov socialne varnosti

Za namene koordinacije sistemov socialne varnosti velja naslednja opredelitev goljufij in napak:

- *goljufija*: vsako dejanje ali opustitev dejanja z namenom, da se v nasprotju s pravom države članice pridobi ali uveljavlja pravica do dajatev socialne varnosti ali izogne plačevanju prispevkov za socialno varnost<sup>56</sup>.
- *napaka*: nenamerna napaka ali izpust s strani uradnika ali državljana<sup>57</sup>.

Komisija podpira države članice v njihovih prizadevanjih za boj proti goljufijam in napakam na področju socialne varnosti. V okviru Upravne komisije za koordinacijo sistemov socialne varnosti se je uveljavil sistem za izboljšanje sodelovanja med državami članicami na tem področju. Da bi države članice izboljšale sodelovanje, so znotraj tega okvira ustanovile mrežo kontaktnih točk ter pripravljajo letna poročila o goljufijah in napakah.

V pravnih sistemih držav članic so za goljufije na področju socialne varnosti lahko predpisane kazni – kazenske ali upravne. Tovrstne goljufije same po sebi ne pomenijo zlorabe ali goljufije v zvezi s pravico do prostega gibanja v smislu člena 35 direktive. Če pa je mobilni državljan EU, ki zakonito prebiva, pridobil pravico do dajatve socialne varnosti na podlagi namerne zagotovitve napačnih podatkov, se po splošnih pravilih direktive – in ob upoštevanju omenjenega načela sorazmernosti – lahko odredita izgon in prepoved vstopa, kadar velja, da državljan EU predstavlja resno grožnjo javnemu redu.

## 4. Socialno vključevanje

Nekatere države članice poročajo o težavnih razmerah v posameznih mestih. Tako lahko predvsem omejene možnosti za zaposlitev in druge težave – tudi če to zadeva le manjšino mobilnih državljanov EU – ustvarjajo poseben pritisk v že tako prikrajšanih območjih, in zlasti na tamkajšnje lokalne storitve, kot so šolanje, zdravstveno varstvo in stanovanjski

<sup>53</sup> V tem sporočilu se izraz „prepoved ponovnega vstopa“ navezuje na „prepoved prebivanja“ iz člena 32 direktive.

<sup>54</sup> Sodba v zadevi *Calfa* (C-348/96), točki 27 in 28.

<sup>55</sup> Člen 32(1) direktive ter sodba v združenih zadevah *Adoui in Cornuaille* (115/81 in 116/81), točka 12.

<sup>56</sup> Del A, oddelek 2(a) Resolucije Sveta z dne 22. aprila 1999 (UL C 125, 6.5.1999, str. 1).

<sup>57</sup> Sklep št. H5 Upravne komisije za koordinacijo sistemov socialne varnosti z dne 18. marca 2010 o sodelovanju v boju proti goljufijam in napakam v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 883/2004 in Uredbe (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL C 149, 8.6.2010, str. 5).

sektor. Poroča se o naraščanju brezdomstva, kar kljub skromnemu absolutnemu številu brezdomcev zbuja zaskrbljenost in je skrajni izraz socialne izključenosti<sup>58</sup>.

Politike socialnega vključevanja se osredotočajo na ovire, s katerimi se državljani srečujejo pri dostopu do izobraževanja, storitev na področju zaposlovanja, finančnih storitev ter družinskih dajatev in dajatev za otroka. Komisija še naprej podpira države članice pri izvajanju celovitih strategij dejavnega vključevanja<sup>59</sup>, ki lahko pozitivno prispevajo k vključevanju mobilnih državljanov EU v družbo države gostiteljice.

Tovrstni podpori so namenjena finančna sredstva EU za socialno vključevanje. Države članice lahko koristijo sredstva Evropskega socialnega sklada (ESS) pri pripravi nacionalnih programov v podporo lokalnim organom, ki se na svojem ozemlju srečujejo z izzivi, povezanimi z marginaliziranimi državljani – bodisi da gre za lokalne prebivalce, bodisi za državljane, ki prispejo iz drugih držav članic EU. Socialnemu vključevanju je iz proračunskih sredstev ESS za obdobje 2007–2013 namenjene 12,9 milijarde EUR. Mobilni državljani EU imajo lahko koristi tudi od drugih ukrepov na podlagi ESS, kot so vseživljenjsko učenje, pomoč pri dostopu do zaposlitve in krepitev zmogljivosti deležnikov. Iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) je za obdobje 2007–2013 na voljo skupno 17,8 milijarde EUR za socialno infrastrukturo, s temi sredstvi pa se podpirajo gradnja stanovanj ter naložbe v izobraževanje, zdravstvo in otroško varstvo. Države članice so pozvane, da izkoristijo možnosti v okviru ESS in ESRR za nadaljnjo podporo dejavnosti socialnega vključevanja v programskem obdobju 2014–2020.

Komisija je za obdobje 2014–2020 predlagala uvedbo Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim. Namen tega sklada je ublažiti najhujše oblike materialne ogroženosti z zagotavljanjem nefinančne pomoči najbolj ogroženim osebam, ki trpijo zaradi pomanjkanja hrane ali brezdomstva, in otrokom, ki trpijo zaradi pomanjkanja osnovnih dobrin.

## 5. Pet ukrepov

Da bi nacionalnim in lokalnim organom pomagala učinkovito uporabljati pravila EU o prostem gibanju ter izkoristiti razpoložljiva sredstva, Komisija predstavlja pet konkretnih ukrepov, ki se izvajajo skupaj z državami članicami:

### **1. Pomoč državam članicam v boju proti navideznim sklenitvam zakonske zveze**

*Komisija bo s pripravo priročnika o problematiki navideznih sklenitev zakonske zveze nacionalnim organom pomagala izvajati pravila EU za preprečevanje morebitnih zlorab pravice do prostega gibanja.*

V tem priročniku, ki se pripravlja v sodelovanju z državami članicami, bo pojasnjen pravni okvir, znotraj katerega lahko nacionalni organi ukrepajo pri preiskavi sumljivih primerov in se odločajo o preklicu ali nepriznanju pravice do prostega gibanja zaradi navidezne sklenitve zakonske zveze. Ta ukrep naj bi nacionalnim organom pomagal, da učinkoviteje ukrepajo zoper takšne primere zlorabe, ne da bi pri tem ogrozili temeljni cilj zagotavljanja in lajšanja

<sup>58</sup> Glej delovni dokument služb Komisije z naslovom *Confronting homelessness in the European Union* (SWD(2013) 42 final), ki spremlja Sporočilo Komisije z dne 20. februarja 2013 z naslovom *Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020* (COM(2013) 83 final).

<sup>59</sup> Sporočilo Komisije z dne 3. oktobra 2008 z naslovom *Priporočilo o dejavnem vključevanju oseb, izključenih s trga dela* (COM(2008) 639 final); Sporočilo Komisije z dne 20. februarja 2013 z naslovom *Socialne naložbe za rast in kohezijo – vključno z izvajanjem Evropskega socialnega sklada 2014–2020*, navedeno zgoraj; Sporočilo Komisije z dne 5. aprila 2011 z naslovom *Okvir EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020* (COM(2011) 173 final).

prostega gibanja državljanov EU in njihovih družinskih članov, ki pravo EU uporabljajo v dobriveri.

## **2. Pomoč organom pri uporabi pravil EU o koordinaciji sistemov socialne varnosti**

*Komisija si v tesnem sodelovanju z državami članicami prizadeva za izboljšanje uporabe pravil o koordinaciji sistemov socialne varnosti. V zvezi s tem se trenutno pripravljajo praktične smernice, v katerih bodo pojasnjeni pogoji za izpolnjevanje meril „običajnega prebivališča“ v smislu pravil EU o koordinaciji sistemov socialne varnosti.*

Nosilci socialne varnosti morajo tesneje in učinkoviteje sodelovati, da bi imeli državljani EU čim prej in pod optimalnimi pogoji dostop do svojih pravic, pa tudi da bi se preprečili izplačilo previsokih zneskov in neupravičeni zahtevki. Organi in nosilci, ki so zastopani v Upravni komisiji, sodelujejo pri zagotavljanju enotnosti, učinkovitosti, izmenjave informacij ter ustreznih postopkov za izvajanje teh določb. Razpravlja se tudi o pomembnih instrumentih, med drugim o uvedbi sistema, ki bi temeljil na izmenjavi elektronskih komunikacij med nosilci in bi med drugim vključeval varno elektronsko platformo za izmenjavo osebnih podatkov v okviru boja proti goljufijam in napakam.

Komisija v tesnem sodelovanju z državami članicami v okviru Upravne komisije pripravlja praktične smernice za učinkovito uporabo uredb o koordinaciji sistemov socialne varnosti, ki bodo konec leta 2013 objavljene na spletni strani Komisije.

Smernice bodo razjasnile pojem „običajnega prebivališča“ v smislu uredb o koordinaciji sistemov socialne varnosti ter državam članicam zagotovile koristne usmeritve in pojasnila<sup>60</sup>.

## **3. Pomoč organom pri izzivih socialnega vključevanja**

*Komisija je predlagala, da se v programskem obdobju 2014–2020 v vsaki državi članici vsaj 20 % sredstev ESS nameni za spodbujanje socialnega vključevanja in izkoreninjanje revščine.*

*Nadaljevala bo prizadevanja za krepitev zmogljivosti lokalnih organov, da učinkovito porabijo sredstva evropskih strukturnih in investicijskih skladov.*

V novem programskem obdobju 2014–2020 mora biti vsaj 20 % vseh dodeljenih sredstev iz ESS v vsaki državi članici (v primerjavi s sedanjim deležem v višini približno 17 %) porabljenih za spodbujanje socialnega vključevanja ter za boj proti revščini in vsem oblikam diskriminacije. Poleg tega se bo iz ESS lahko financirala tudi krepitev zmogljivosti vseh deležnikov na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Državam članicam, ki so izvirne države ali države gostiteljice mobilnih državljanov EU, bodo zagotovljene smernice za razvoj programov socialnega vključevanja ob podpori iz ESS. Posebna pozornost se namenja socialnemu vključevanju ranljivih ljudi, še posebej Romov. Komisija tesno sodeluje z državami članicami in jih poziva, naj v sporazumih o partnerstvu – in pozneje v ustreznih operativnih programih – zastavijo ambiciozne ukrepe za reševanje posebnih izzivov na tem področju ter zagotovijo ustrezna sredstva. Poleg navedenega Komisija za premostitev težav z zmogljivostjo, kot so pomanjkanje strokovnega znanja in upravnih zmogljivosti organov upravljanja, poziva države članice, naj proučijo možnost, da upravljanje in izvajanje nekaterih delov svojih programov zaupajo posredniškemu organom, ki imajo dokazane izkušnje in dobro poznajo akterje na terenu. Komisija se osredotoča na področja, na katerih je pomoč potrebna, in z drugimi mednarodnimi organizacijami<sup>61</sup> proučuje možnosti za konkretne ukrepe, da bi se zagotovil celovit sveženj dodatne podpore občinam, ki se zavežejo krepitvi vključevanja marginaliziranih skupnosti, zlasti Romov, na svojem ozemlju. Komisija ob tem podpira tudi

<sup>60</sup> Omejene bodo na uporabo uredb o koordinaciji sistemov socialne varnosti in ne bodo zajemale uporabe direktive.

<sup>61</sup> Kot so EEA Norway Fund, Svet Evrope, UNDP, Open Society Foundation in Agencija EU za temeljne pravice.

sodelovanje med evropskimi mesti v okviru programa PROGRESS glede vprašanja vključevanja Romov.

Poleg tega bo za vsako državo članico objavila brošuro, v kateri bo predstavila razpoložljiva sredstva evropskih strukturnih in investicijskih skladov, da bi regionalni in lokalni organi prepoznali možnosti financiranja za projekte, namenjene spodbujanju socialne vključenosti in boja proti revščini.

#### **4. Upoštevanje potreb lokalnih organov s spodbujanjem izmenjave najboljših praks**

*Komisija bo lokalnim organom pomagala pri izmenjavi najboljših praks, ki so jih evropske države razvile pri izvajanju pravil o prostem gibanju in reševanju težav na področju socialnega vključevanja.*

Do konca leta 2013 bo objavila študijo o oceni učinka prostega gibanja v šestih večjih evropskih mestih<sup>62</sup>, ki izvajajo politike za spodbujanje ter lajšanje prostega gibanja in socialnega vključevanja mobilnih državljanov EU, kot je zagotavljanje storitev informacijske točke „vse na enem mestu“ za prišleke. Na tej podlagi bo v sodelovanju z Odborom regij februarja 2014 organizirala prvo konferenco s predstavniki regionalnih in lokalnih organov, da bi se izmenjale najboljše prakse.

#### **5. Pomoč lokalnim organom pri uporabi pravil EU o prostem gibanju v lokalnih skupnostih**

*Komisija bo razvila spletni modul za usposabljanje, ki bo zaposlenim v lokalnih organih pomagal v celoti razumeti in izvrševati pravice državljanov EU do prostega gibanja.*

*Komisija je predlagala, da vse države članice zagotovijo pravno pomoč in ustanovijo informativne organe za mobilne delavce EU, ter si prizadeva za okrepitev mreže EURES pri zagotavljanju pomoči iskalcem zaposlitve in delodajalcem, da bi se bolje uskladila ponudba in povpraševanje na trgu dela.*

Kot je navedeno v Poročilu o državljanstvu EU iz leta 2013<sup>63</sup>, imajo lokalne uprave ključno vlogo pri uveljavljanju pravic državljanov do prostega gibanja, saj so za državljane, ki se naselijo v novem mestu, pogosto prva kontaktna točka. Pritožbe, ki jih prejme Komisija, kažejo, da uslužbenci v nekaterih lokalnih upravah niso zadostno seznanjeni s pravicami na področju prostega gibanja. Komisija bo v sodelovanju z državami članicami do konca leta 2014 razvila spletno orodje za usposabljanje (ključni ukrep št. 10), da bi bili zaposleni v lokalnih upravah bolj seznanjeni s pravicami državljanov EU glede prostega gibanja ter da bi jim bila zagotovljena pomoč pri obravnavi dvomljivih ali kompleksnih primerov.

Aprila 2013 je Komisija pripravila predlog direktive o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja v EU. Evropski parlament in Svet poziva k čim prejšnjemu sprejetju tega predloga<sup>64</sup>. Z direktivo se bo zagotovilo, da nacionalni organi mobilnim delavcem in njihovim družinskim članom zagotovijo svetovanje in pomoč pri uveljavljanju pravic.

Komisija bo poleg tega – v skladu s svojim delovnim programom za leto 2013 in ključnim ukrepom št. 2 iz Poročila o državljanstvu EU iz leta 2013<sup>65</sup> – pripravila predlog za posodobitev mreže evropskih služb za zaposlovanje EURES, da bi okrepila vlogo in vpliv služb za zaposlovanje na nacionalni ravni, izboljšala koordinacijo na področju mobilnosti

<sup>62</sup> Barcelona, Dublin, Hamburg, Lille, Praga in Torino.

<sup>63</sup> Poročilo Komisije z naslovom *Poročilo o državljanstvu EU iz leta 2013 – Državljanji EU: vaše pravice, vaša prihodnost* (COM(2013) 269 final, 8.5.2013).

<sup>64</sup> COM(2013) 236, 26.4.2013.

<sup>65</sup> COM(2013) 269 final, 8.5.2013.

delovne sile v EU in navedeno mrežo razvila v resnično evropsko orodje za posredovanje zaposlitev in zaposlovanje.

## 6. Sklepna ugotovitev

Prosto gibanje je pravica, ki izhaja iz Pogodbe EU. Za državljane je med najbolj cenjenimi pravicami in v njihovih očeh velja za najpomembnejši dosežek evropskega povezovanja. Ta pravica sega v samo srž državljanstva EU.

Države članice in EU so skupaj odgovorne za to, da se bodo pravila o prostem gibanju uporabljala v korist državljanov ter spodbujanja rasti in zaposlovanja.

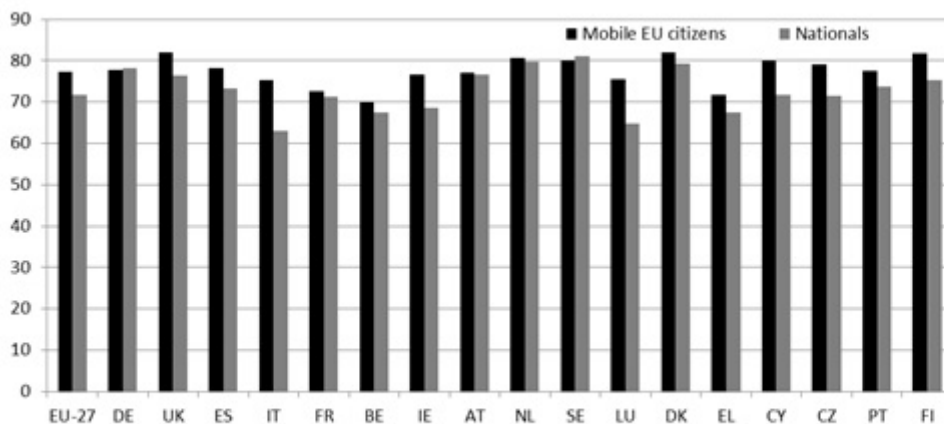
Pravila EU o prostem gibanju ter dostopu do socialne pomoči in drugih dajatev socialne varnosti so namenjena lažšanju učinkovitega uveljavljanja pravice do prostega gibanja ter ščitijo tiste, ki to pravico koristijo v dobri veri. Hkrati pa ta pravila vsebujejo trdna jamstva, ki so namenjena preprečevanju zlorabe pravic, podeljenim državljanom EU, zagotavljanju spoštovanja obveznosti po pravu EU in preprečevanju nastanka nesorazmernega bremena za sisteme socialne pomoči držav članic gostiteljic. Države članice in institucije EU morajo skupaj varovati pravico do prostega gibanja, tudi tako, da se zoperstavijo nekaterim predstavam javnosti, ki ne temeljijo na dejstvih ali gospodarski realnosti. Nacionalni organi se lahko pri opravljanju te odgovornosti zanesejo na podporo Komisije, ki jo bo zagotavljala na podlagi tega poročila in v njem opisanih petih konkretnih ukrepov.



## STATISTIČNA PRILOGA

### Graf 1: Stopnja delovne aktivnosti med mobilnimi državljani EU in državljani držav članic gostiteljic (v starosti od 15 do 64 let) v letu 2012

V tem grafu je predstavljeno število delovno sposobnih (v starosti od 15 do 64 let) mobilnih državljanov EU, ki prebivajo v posamezni državi članici.



Vir: Eurostat, Raziskava o delovni sili v EU (tabela lfsa\_argan). Pojasnilo: prikazane so samo države, ki pritegnejo večje število mobilnih državljanov EU. Teh 17 držav članic je leta 2012 gostilo 99 % mobilnih državljanov EU.

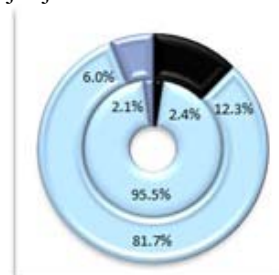
## Graf 2: Uveljavljanje dajatev socialne varnosti s strani mobilnih državljanov EU v nekaterih državah članicah

Zunanji kolobar: odstotek mobilnih državljanov EU v primerjavi z državljani zadevne države članice; notranji kolobar: odstotek prejemnikov socialnih dajatev, ki so državljani zadevne države članice oz. mobilni državljani EU. Državljeni posamezne države članice so na grafu prikazani svetlo modro, mobilni državljani EU črno in državljani držav, ki niso članice EU (če so podatki na voljo), vijolično.

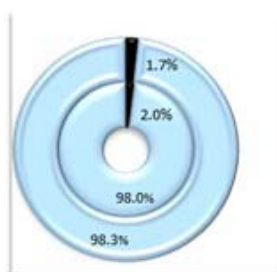
Podatki o deležu prebivalstva: statistika Eurostata o migracijah 2012, dopolnjena s podatki Raziskave o mobilnosti delovne sile, nacionalnimi podatkovnimi viri in lastnimi ocenami.

Podatke o uveljavljanju socialnih dajatev so zagotovile države članice, Komisija pa jih je zbrala v okviru strokovne skupine FREEMO. Podatki niso primerljivi, med drugim tudi zaradi neuskkljenosti dajatev na ravni EU.

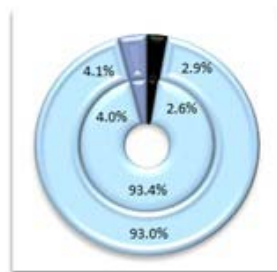
Ciper – socialne dajatve  
julija 2013



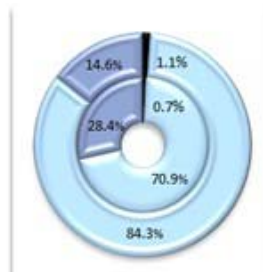
Češka – socialne dajatve,  
ki ne izhajajo iz  
zavarovanja (*nedatirani  
podatki*)



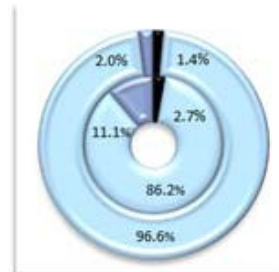
Danska – prejemniki  
socialnih dajatev ali  
dohodka iz zaposlitve leta  
2012



Estonija – socialne  
dajatve leta 2012



Finska – dajatve za  
brezposelne leta 2012



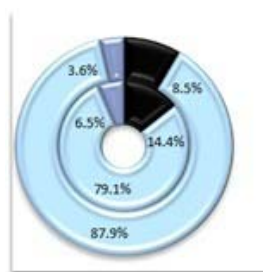
Nemčija – socialne  
dajatve za iskalce  
zaposlitve leta 2012



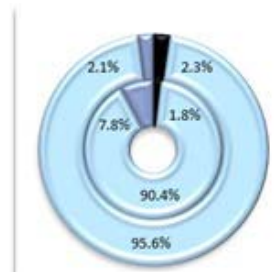
Grčija – pokojnine junija  
2013



Irska – dajatve za iskalce  
zaposlitve, dajatve za  
najemnine in dajatve za  
otroka (družine in otroci)  
leta 2013



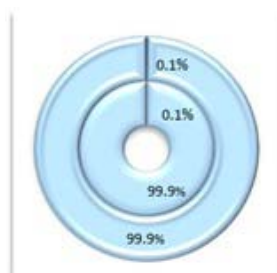
Nizozemska – socialne  
dajatve leta 2012



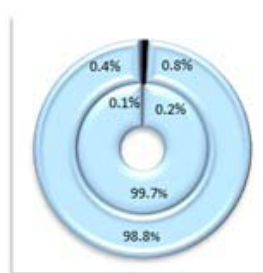
Portugalska – dajatve za  
socialno vključevanje,  
družinske dajatve in  
dajatve za podporo  
starejšim



Romunija – socialne  
dajatve junija 2013  
(*skupaj mobilni  
državljeni EU in  
državljeni tretjih držav*)



Slovaška – socialne  
dajatve maja 2013



Slovenija – socialna  
pomoč avgusta 2013

