



Брюксел, 16 октомври 2017 г.
(OR. en)

13139/17

Междуинституционално досие:
2016/0397 (COD)

SOC 636
EMPL 483
CODEC 1576

ДОКЛАД

От:	Комитета на постоянните представители
До:	Съвета
№ предх. док.:	12844/17
№ док. Ком.:	15642/16 + ADD 1 - ADD 8 - COM(2016) 815 final
Относно:	Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност и на Регламент (ЕО) № 987/2009 за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 (текст от значение за ЕИП и за Швейцария) – Частичен общ подход

I. ВЪВЕДЕНИЕ

На 13 декември 2016 г. Комисията представи предложението си за изменение на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност и на Регламент (ЕО) № 987/2009 за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004. Общата цел на предложението е да продължи модернизирването на правилата в ЕС за координация на системите за социална сигурност, така че те да станат по-ясни и по-справедливи и да се подобри тяхната приложимост, като по този начин се съдейства за улесняване на свободното движение на хора в рамките на ЕС.

По-специално, предложението е съсредоточено върху пет области: i) обезщетения за безработица, ii) обезщетения за дългосрочни грижи, iii) достъп на икономически неактивните мобилни граждани до определени социални обезщетения, iv) семейни обезщетения и v) приложимо законодателство за командировани и изпратени работници и за лица, които работят в две или повече държави членки.

Предложеното правно основание е член 48 от Договора за функционирането на Европейския съюз, съгласно който Европейският парламент и Съветът действат в съответствие с обикновената законодателна процедура.

Европейският парламент все още не е представил позицията си на първо четене.

Европейският икономически и социален комитет даде становището си на 5 юли 2017 г.

Комитетът на регионите даде становището си на заседанието си от 12—13 юли 2017 г.

II. ОБСЪЖДЕНИЯ В РАМКИТЕ НА ПОДГОТВИТЕЛНИТЕ ОРГАНИ НА СЪВЕТА

Работна група „Социални въпроси“ започна да обсъжда предложението през януари 2017 г. Малтийското председателство разгледа части от предложението, отнасящи се до равното третиране и достъпа на икономически неактивните мобилни граждани до определени социални обезщетения и приложимото законодателство. По по-голямата част от разпоредбите беше отбелязан значителен напредък. Същевременно в края на мандата на малтийското председателство все още беше необходима допълнителна работа по тези две много сложни от правна и техническа гледна точка области. Докладът за напредъка, представен на заседанието на Съвета EPSCO през юни, съдържаше списък от 6 основни въпроса за допълнително техническо обсъждане (док. 9524/17, стр. 18). Естонското председателство продължи да разглежда горепосочените две спорни области.

В областта на **равното третиране** делегациите изразиха различни виждания относно начините за кодифициране на неотдашната съдебна практика¹, по-специално дали тази практика да се кодифицира изцяло или частично, или изобщо да не се кодифицира. Въпреки че по-голямата част от държавите членки признаха невъзможността за постигане на компромис по пълното кодифициране на неотдашната съдебна практика, някои държави членки се противопоставиха и на частичното кодифициране.

¹ Дела C-140/12 Breyer, C-333/13 Dano, C-67/14 Alimanovic, C-299/14 Garcia-Nieto и C-308/14 Комисия/Обединеното кралство.

На 11 октомври Комитетът на постоянните представители потвърди общото разбиране, че най-добрият подход за постигане на напредък е да няма кодификация. Въз основа на обсъжданията в Корепер председателството представя текста на Съвета без съображение (5аа) относно гражданите на трети държави, обхванати от регламента, чието основание отпадна при липсата на диспозитивни разпоредби за кодифициране на съдебната практика чрез препратки към Директивата за правата на гражданите. В съображение (5-а) председателството заличи думата „общия“ във връзка с принципа за равно третиране, с цел формулировката на съображението да стане по-ясна.

АТ поддържа резерва относно липсата на кодификация.

В областта на приложимото законодателство председателството направи опит за един по-балансиран текст, като взе предвид опасенията на различни държави членки, въз основа на постигнатото по време на малтийското председателство. Въпреки постигнатото широко съгласие по редица въпроси на техническо равнище (работна група „Социални въпроси“), в обсъжданията си (на 11 октомври) Комитетът на постоянните представители акцентира върху три нерешени въпроса, както е изложено в доклада до Корепер (док. 12844/17).

По отношение на предварителната принадлежност и на периода между последователните командировки (съответно член 14, параграфи 1 и 1а), РТ разпространи документ, според който условието за предварителна принадлежност в продължение на три месеца следва да се прилага само за 60 % от лицата, изпратени от работодателя. Бяха повдигнати въпроси доколко това е приложимо на практика. Докато някои делегации поискаха периодът на предварителна принадлежност да се съкрати до един или два месеца, други делегации поискаха удължаването на периода между последователните командирования на три месеца. Наред с това председателството отбеляза доста широка подкрепа за своето компромисно предложение. Въпреки това председателството запазва в скоби броя на месеците в двата параграфа, за да бъдат обсъдени на равнището на Съвета.

Що се отнася до въпроса за дейностите в повече държави членки (член 14, параграф 5а), АТ, BE, DE, FR, LU и NL представиха съвместен документ относно член 14, параграф 5а, въз основа на първоначалното предложение на Комисията, с клауза за механизъм за преразглеждане на определянето на приложимото законодателство на всеки 24 месеца. Въпреки това председателството отбеляза, че голям брой делегации подкрепят неговото предложение.

Що се отнася до въпроса за обратното действие на решение за отнемане или поправка на документ (член 19, параграф 2), някои делегации поискаха да се внесе разграничение между грешка и измама, като изразиха опасения във връзка с потенциалната административна тежест и последиците за правата на засегнатите лица.

Председателството обаче отбеляза, че и тук голям брой делегации подкрепят предложението от него текст.

Като взе предвид обсъжданията в Корепер и разминаванията в становищата на делегациите по различни въпроси председателството счита, че компромисният текст, във вида, в който е представен на Корепер, установява верния баланс, а изменение по някой от трите чувствителни и сложни въпроса би наложило преразглеждане и на останалите елементи.

Ето защо председателството поддържа своето компромисно предложение относно приложимото законодателство до Съвета (EPSCO).

Компромисният текст е поместен в приложението към настоящия доклад (приложение I (равно третиране) и приложение II (приложимо законодателство)). Номерацията на точките съответства на предложението на Комисията (док. 15642/16).

Оставащи резерви: CZ, DK, IE, NL, PL и UK поддържат резерви за парламентарно разглеждане, PL поддържа конкретна резерва по член 12, а SK – езикова резерва.

Комисията потвърди първоначалното си предложение на този етап и поддържа резерва по всякакви промени в него.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Съветът (EPSCO) се приканва да разгледа компромисния текст, както е изложен в приложения I и II към настоящия доклад, с оглед на постигането на частичен общ подход на заседанието му на 23 октомври 2017 г.

**Разпоредби в предложението, отнасящи се до: *Равното третиране и достъпа до*
социални обезщетения
Регламент (ЕО) № 883/2004**

Съображение 2

Договорът не предвижда правомощия, освен тези по член 308, за предприемане на подходящи мерки в областта на социалната сигурност за лица, различни от наетите лица.

Съображение 2а

В членове 45 и 48 от Договора за функционирането на Европейския съюз се гарантира свободното движение на работниците, с което се налага премахването на всякаква дискриминация, основаваща се на гражданство, и се предвижда приемането на необходимите мерки в областта на социалната сигурност, за да се гарантира тази свобода. Освен това, съгласно член 21 от Договора за функционирането на Европейския съюз, всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване.

Съображение 5

В рамките на тази координация е необходимо в Съюза да се гарантира равно третиране на съответните лица съгласно различните национални законодателства.

Съображение 5(-а)

При прилагане на принципа на равно третиране, предвиден в настоящия регламент, следва да се зачита съдебната практика на Съда. Съдът дава тълкуване на този принцип и на връзката между настоящия регламент и Директива 2004/38/ЕО в решенията си по неотдавнашните дела C-140/12 Brey, C-333/13 Dano, C-67/14 Alimanovic, C-299/14 Garcia-Nieto и C-308/14 Комисията срещу Обединеното кралство.

Съображение 5а

[...]

Съображение 5б

[...]

Съображение 5в

[...]

Съображение 47

Настоящият регламент зачита основните права и спазва принципите, заложи в Хартата на основните права на Европейския съюз и Европейската конвенция за правата на човека.

Съображение 48

[...]

Член 4

Равно третиране

Освен ако в настоящия регламент не е предвидено друго, лицата, за които се прилага настоящият регламент, получават същите обезщетения и имат същите задължения съгласно законодателството на която и да е държава членка, както нейните собствени граждани.

Разпоредби в предложението, отнасящи се до: *Приложимото законодателство*

Регламент (ЕО) № 883/2004

Съображение 186

В приложение III, подчаст FTL към Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията от 5 октомври 2012 г. за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета, изменен с Регламент (ЕС) № 83/2014 на Комисията от 29 януари 2014 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 965/2012 за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета, понятието „основна база“ за членовете на полетния и кабинния екипаж означава местоположението, определено за член на екипажа от оператора, където членът на екипажа обикновено започва и приключва периода на дежурство или поредица от периоди на дежурства и където, при обичайни условия, операторът не носи отговорност за настаняването на съответния член на екипажа.

Член 11

Общи правила

5. Дейност като член на полетен или кабинен екипаж, изпълняващ пътнически или товарни въздухоплавателни услуги, се смята за дейност, извършвана в държавата членка, в която се намира основната база според определението за нея, съдържащо се в приложение III, подчаст FTL към Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията от 5 октомври 2012 г. за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета, изменен с Регламент (ЕС) № 83/2014 на Комисията от 29 януари 2014 г.

Член 12

Специални правила

1. Лице, което осъществява дейност като наето лице в държава членка от името на работодател, който обичайно осъществява дейността си в нея, и което е изпратено от този работодател в друга държава членка, за да осъществява там дейност от името на същия работодател, продължава да е подчинено на законодателството на първата държава членка, при условие че предвидената продължителност на тази работа не превишава 24 месеца и че лицето няма да замести друго, изпратено по-рано, наето лице, обхванато от настоящия параграф, или самостоятелно заето лице, обхванато от параграф 2.

2. Лице, което обичайно осъществява дейност като самостоятелно заето лице в държава членка и което отива да осъществява подобна дейност в друга държава членка, продължава да бъде подчинено на законодателството на първата държава членка, при условие че предвидената продължителност на тази дейност не превишава 24 месеца и че лицето няма да замести друго, изпратено по-рано наето лице, обхванато от параграф 1, или самостоятелно заето лице, обхванато от настоящия параграф.

- 2а. Когато наето лице, обхванато от параграф 1, или самостоятелно заето лице, обхванато от параграф 2, не завърши работата или дейността и бъде заместено от друго лице, последното продължава да бъде подчинено на законодателството на държавата членка, от която е изпратено и в която обичайно осъществява дейност като самостоятелно заето лице, при условие че общата продължителност на работата или дейността на всички засегнати лица във втората държава членка не превишава 24 месеца и са изпълнени останалите условия, предвидени в параграф 1 или 2.

Член 72

Задачи на Административната комисия

- да) да предоставя становища на Европейската комисия относно проектите на актове за изпълнение, посочени в член 76а, преди приемането им в съответствие с процедурата, предвидена в този член, и да представя на Европейската комисия съответните предложения за преразглеждане на посочените актове за изпълнение;

Член 75а²

Задължения на компетентните органи

1. Компетентните органи правят необходимото техните институции да са запознати и да прилагат всички разпоредби, законодателни и други, включително решенията на Административната комисия, в областите, обхванати от настоящия регламент и регламента за изпълнение, и съгласно техните разпоредби.
2. С цел да се гарантира правилното определяне на приложимото законодателство, компетентните органи насърчават, когато е целесъобразно, сътрудничеството между своите институции и други имащи отношение органи, като например инспекциите по труда, в своите държави членки.

Член 76а

Правомощия за приемане на актове за изпълнение

1. Комисията приема актове за изпълнение за определяне на процедурата, включително, когато е подходящо, сроковете, които да бъдат спазвани, за да се осигурят еднакви условия за прилагане на членове 12 и 13 от настоящия регламент. В тези актове за изпълнение се установяват стандартни процедури за:

² Моля отбележете, че тази разпоредба е преместена в частта „Други въпроси“, в съответствие с предложението на Комисията.

- издаването, формата и съдържанието на преносим документ, който удостоверява кое законодателство в областта на социалната сигурност се прилага по отношение на притежателя;
 - елементите, които трябва да се проверят, преди такъв документ да бъде издаден, отнет или поправен;
 - отнемането или поправката на документа от издаващата институция в съответствие с членове 5 и 19а от регламента за изпълнение.
2. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 76б, параграф 2 от настоящия регламент.
 3. [...]

Член 76б

Процедура по разглеждане

1. Комисията се подпомага от комитет. Този комитет е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011.
2. При позоваване на настоящия член се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.
3. Когато комитетът не даде становище, Европейската комисия не приема проекта на акт за изпълнение и се прилага член 5, параграф 4, трета алинея от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Регламент (ЕО) № 987/2009

Член 1 **Определения**

2 да) „измама“ означава всяко умишлено действие или умишлено бездействие с цел получаване на социалноосигурителни обезщетения или избягване на плащане на вноски за социална сигурност, в противоречие с правото на съответната/ите държава/и членка/и, основния регламент или настоящия регламент;

Член 5

Правна стойност на документи и подкрепящи доказателства, издадени в друга държава членка

1. Документи, които са издадени от институция на държава членка и показват положението на дадено лице за целите на прилагането на основния регламент и на регламента за изпълнение, и подкрепящите доказателства, въз основа на които са издадени документите, се приемат от институциите на останалите държави членки, доколкото не са отнети или обявени за невалидни от държавата членка, в която са били издадени.
- 1а. Ако не са попълнени всички раздели, посочени като задължителни, институцията или държавата членка, която получава документа, незабавно уведомява издаващата институция за нередността в документа. Издаващата институция поправя документа възможно най-бързо или потвърждава, че условията за издаване на документа не са изпълнени. Ако в срок от 30 работни дни не бъде предоставена липсващата задължителна информация, от правилата искането институция може да процедира все едно документът никога не е издаван и в такъв случай уведомява издаващата институция за това³.

³ Възможно е на по-късен етап да е необходима преходна клауза относно валидността на документ, издаден преди влизането в сила на настоящия регламент за изменение.

2. Без да се засяга член 19а, при съмнение относно валидността на документ или точността на фактите, на които той се основава, институцията на държавата членка, която получава документа, отправя искане до издаващата институция за необходимите разяснения и, когато е уместно, за отнемането или поправката на този документ. Издаващата институция преценява отново основанията за издаването на документа и, при необходимост, го отнема или поправя.
3. Когато има съмнение относно предоставената от заинтересованото/ите лице/а информация, валидността на даден документ или подкрепящи доказателства или относно точността на фактите, на които се основава документът, съответната институция извършва, доколкото е възможно, по искане на компетентната институция, необходимата проверка на тази информация или документ.
4. Ако не бъде постигнато споразумение между съответните институции, въпросът може да бъде отнесен до Административната комисия от компетентните органи не по-рано от един месец след датата, на която институцията, получила документа, е отправила искането си. Административната комисия полага усилия за отстраняване на различията в становищата в срок от шест месеца от датата, на която въпросът е бил отнесен до нея. По този начин и в съответствие с член 72, буква а) от основния регламент Административната комисия може да приеме решение за тълкуването на съответните разпоредби от основния регламент и настоящия регламент. Съответните компетентни органи и институции вземат необходимите мерки за прилагането на това решение на Административната комисия, без да се засяга правото на съответните органи, институции и лица да прибегнат до процедурите и съдилищата, предвидени в законодателството на държавите членки, в настоящия регламент или в Договора.

Член 14

Уточнения във връзка с членове 12 и 13 от основния регламент

1. За целите на прилагането на член 12, параграф 1 от основния регламент „лице, което осъществява дейност като наето лице в държава членка от името на работодател, който обичайно осъществява дейността си в нея, и което е изпратено от този работодател в друга държава членка“ може да бъде и лице, което е наето с цел да бъде изпратено в друга държава членка, при условие че в продължение на минимум [три] месеца, непосредствено преди да започне работа, спрямо съответното лице, вече се е прилагало законодателството на държавата членка, в която е установен неговият работодател.
- 1а. След като дадено лице е изпратено съгласно член 12, параграф 1 от основния регламент или упражнява дейност като самостоятелно заето лице в друга държава членка в съответствие с член 12, параграф 2 от основния регламент в продължение на общо 24 месеца постоянно или с прекъсвания не по-дълги от [два] месеца, срокът за същото наето или самостоятелно заето лице и същата държава членка не може да бъде подновен по силата на член 12, параграф 1 или член 12, параграф 2, докато не изтекат най-малко [два] месеца, считано от края на предходния срок.
- 5а. За целите на прилагането на дял II от основния регламент „седалище или място на дейност“ се отнася за седалище или място на дейност, в което се вземат основните решения на предприятието и където се изпълняват функциите по неговото централно управление. При определянето на местоположението на седалището или мястото на дейност се вземат предвид редица фактори, включително:
 - (i) местоживеенето на основните ръководители,
 - (ii) мястото, където се провеждат общите събрания,
 - (iii) мястото, където се съхраняват административните и счетоводните документи,
 - (iv) мястото, където главно се извършват финансовите, и по-специално банковите операции,
 - (v) оборотът, работното време, броят на предоставените услуги и/или доходът,
 - (vi) обичайното естество на извършваната дейност.

Определянето се извършва в рамките на цялостна оценка, като се отдава дължимото значение на всеки от посочените по-горе критерии. Административната комисия определя подробните условия за определянето.

12. За целите на прилагането на член 13 от основния регламент, когато местоживеенето на дадено лице е извън територията на Съюза и то извършва дейност като наето или самостоятелно заето лице в две или повече държави членки, разпоредбите на основния регламент и на регламента за изпълнение относно определянето на приложимото законодателство се прилагат *mutatis mutandis*, при условие че за негово място на пребиваване се счита държавата членка, в която лицето осъществява основната част от своята дейност от гледна точка на работно време на територията на Съюза.

Член 15

Процедури за прилагането на член 11, параграф 3, букви б) и г), член 11, параграф 4, член 11, параграф 5 и член 12 от основния регламент (относно предоставянето на информация на съответните институции)

2. Параграф 1 се прилага *mutatis mutandis* за лицата, попадащи в обхвата на член 11, параграф 3, буква г) и член 11, параграф 5 от основния регламент.

Член 16

Процедура за прилагането на член 13 от основния регламент

1. Лице, което упражнява дейности в две или повече държави членки, уведомява за това институцията, определена от компетентния орган на държавата членка на пребиваване. Тази информация може да бъде предоставена от работодателя от името на лицето.

2. Определената институция по мястото на пребиваване незабавно определя законодателството, приложимо спрямо съответното лице, като взема предвид член 13 от основния регламент и член 14 от регламента за изпълнение. Ако тази институция установи, че се прилага законодателството на държавата членка, в която се намира институцията, тя уведомява определените институции на всяка държава членка, в която се извършва дейност и/или в която се намира работодателят, за определеното от нея приложимо законодателство.
3. Ако определената институция по мястото на пребиваване установи, че се прилага законодателството на друга държава членка, това определяне има временен характер, а институцията незабавно информира определената/ите институция/и на всяка държава членка, в която се извършва дейност и/или в която се намира работодателят, за това временно определяне на приложимото законодателство. Временното определяне става окончателно два месеца, след като институциите, определени от компетентните органи на съответната/ите държава/и членка/и, бъдат уведомени за това освен ако поне една от тези институции не уведоми определената институция по мястото на пребиваване до изтичането на този двумесечен срок, че все още не е в състояние да приеме временното определяне или че заема различно становище по въпроса.
5. Компетентната институция на държавата членка, чието законодателство е определено за приложимо временно или окончателно, незабавно уведомява за това определяне съответното лице и/или неговия работодател.

Член 19

Предоставяне на информация на съответните лица и на работодателите

3. Когато от дадена институция е поискано да издаде декларацията, посочена по-горе, тя извършва подходяща оценка на фактите, които имат отношение към прилагането на правилата, установени в дял II от основния регламент, и потвърждава, че съдържащата се в декларацията информация е вярна.

Член 19а

Сътрудничество в случай на съмнения относно валидността на издадени документи във връзка с приложимото законодателство

1. При съмнение относно валидността на документ, който посочва местонахождението на лицето за целите на приложимото законодателство, или относно точността на фактите, на които се основава този документ, институцията на държавата членка, която получава документа, отправя искане до издаващата институция за необходимите разяснения, и ако е необходимо, за отнемането или поправката на този документ. Отправилата искането институция го мотивира и предоставя съответната подкрепяща документация, която обосновава искането.
2. При получаването на такова искане институцията, издала документа, преценява отново основанията за издаването му и в случай че бъде открита грешка, го отнема или го поправя в срок от 30 работни дни от датата на получаване на искането. Отнемането или поправката имат обратно действие. В случаите обаче, когато е налице риск от непропорционален резултат, по-специално загуба на статута на осигурено лице за целия или за част от съответния период във всички съответни държави членки, държавите членки разглеждат възможността за прилагането на член 16 от основния регламент. Когато въз основа на наличните доказателства издаващата институция сметне за безспорно, че заявителят на документа е извършил измама, тя незабавно отнема или поправя документа с обратно действие.
3. Ако при преразглеждането на основанията за издаването на документа издаващата институция не е в състояние да открие грешка, тя изпраща на институцията, отправила искането, всички налични доказателства в срок от 30 работни дни от датата на получаване на искането. При спешни случаи, когато причините за спешността са ясно посочени и мотивирани в искането, това трябва да бъде направено в срок от десет работни дни от получаването на искането, независимо от обстоятелството, че издаващата институция може да не е приключила с преценката си съгласно параграф 2 по-горе.

4. Ако след получаване на наличните доказателства институцията, отправила искането, продължава да има съмнения относно валидността на документ или точността на фактите, върху които се основават съдържащите се в него сведения или че информацията, на която се основава документът, е неточна, тя може да представи доказателства в полза на това и да отправи искане за допълнителни разяснения и, когато е уместно, за отнемането или поправката на този документ от издаващата институция в съответствие в процедурата и сроковете, посочени по-горе.
5. Ако получаващата институция продължава да има съмнения и между съответните институции не бъде постигнато споразумение, се прилага съответно член 5, параграф 4.

Член 73⁴

Уреждане на обезщетения в парично изражение и в натура и на вноски, неправомерно предоставени или заплатени в случай на временно отпускане на обезщетения или промяна с обратно действие на приложимото законодателство

⁴ Работна група „Социални въпроси“ реши да отложи дебата по член 73 за заседанието, на което ще бъде обсъждан ДЯЛ IV от Регламента за изпълнение.