

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Den eksterne dimension af EU's koordinering af de sociale sikringsordninger

COM(2012) 153 final

(2013/C 11/15)

Ordfører: **José María ZUFIAUR**

Kommissionen besluttede i et brev af 18. april 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Den eksterne dimension af EU's koordinering af de sociale sikringsordninger".

COM(2012) 153 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 4. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 EØSU mener, at den globaliserede økonomi og den efterfølgende stigning i samhandelen og migrationsstrømmene kræver, at der arbejdes på en international standardisering af de sociale normer for at opnå, at borgere generelt og arbejdstagere i særdeleshed, både vandrende og fastboende, uafhængigt af deres nationalitet ikke får krænket deres rettigheder, og at de kan drage fordel af, hvad man kunne kalde *"social globalisering"*. Det handler om ulemper og fordele, som ligeledes påvirker virksomhederne.

1.2 Derfor hilser EØSU Kommissionens meddelelse *"Den eksterne dimension af EU's koordinering af de sociale sikringsordninger"* velkommen. Meddelelsen understreger vigtigheden af en fælles europæisk strategi inden for koordinering af sociale sikringsordninger over for tredjelande, der respekterer de nationale kompetencer og sikrer den nødvendige koordinering og sammenhæng med de EU-retlige aspekter i de bilaterale aftaler om social sikring, der er indgået med tredjelande. Desuden går meddelelsen ind for en styrkelse af samarbejdet mellem medlemsstaterne med henblik på, at de kan råde over de nødvendige oplysninger og midler til at udvikle en international koordineringspolitik på dette område. Endelig peger den på, at både virksomheder og borgere fra tredjelande er klar over, at de enkelte medlemsstater har deres egen sociale sikringsordning, hvilket kan medføre visse forhindringer i forbindelse med deres etablering i EU.

1.3 EØSU bakker op om koordineringsbestemmelsernes eksterne dimension i meddelelsen og om, at man har fokus på samspillet mellem det nationale aspekt og EU-aspektet for at undgå ubalancer, brister og tomrum.

1.4 Udvalget fremhæver den kvalitative ændring, der har fundet sted med vedtagelsen af beslutningerne om koordinering af social sikring med Marokko, Algeriet, Tunesien, Israel, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Kroatien. EØSU opfordrer desuden Rådet til at fortsætte i dette spor med forslagene til beslutninger med Montenegro, San Marino, Albanien og Tyrkiet.

1.5 Udvalget understreger, at det er hensigtsmæssigt at udvide EU's globale fokus ved hjælp af aftaler indgået af EU, som med respekt for de nationale kompetencer reducerer nogle af de mangler, der skabes af de nationale tilgange, og giver alle medlemsstaterne bedre muligheder.

1.6 EØSU anmoder Rådet om at give Kommissionen mandat til, at den inden for traktaternes retlige rammer gør fremskridt i forhandlingerne med de nye industrilande (BRIK-landene: Brasilien, Rusland, Indien og Kina), Balkanlandene, de østeuropæiske nabolande og andre lande, hvorfra en betydelig gruppe af statsborgere arbejder i EU⁽¹⁾, og indgår internationale aftaler om social sikring, som kan sikre gensidig beskyttelse af EU's borgere og af borgerne fra de kontraherende tredjelande. Udvalget minder navnlig om nødvendigheden af at beskytte statsborgere fra tredjelande, der på grund af deres geopolitiske og økonomiske situationen ikke betragtes som værende af strategisk betydning for EU, og som af denne årsag kan være de mest ugunstigt stillede.

⁽¹⁾ Flere end 20 millioner tredjelandstatsborgere arbejder i de forskellige EU-lande.

1.7 EU's optræden udadtil på dette område kan suppleres med udførelsen af en multilateral politik, der knytter forbindelser med andre internationale organisationer eller regionale overnationale enheder. Et godt eksempel på denne type multi-regionalt samarbejde er den iberisk-amerikanske socialsikringskonvention, som de latinamerikanske lande, Spanien og Portugal er en del af. I denne forbindelse bakker EØSU op om initiativerne fra Kommissionen og det chilenske formandskab for det næste topmøde mellem stats- og regeringscheferne fra EU, Latinamerika og Caribien, der har til formål at forbedre samarbejdet parterne imellem på området for social sikring.

1.8 EØSU anmoder associeringsrådene mellem EU og de pågældende tredjelande om at gøre bestræbelser på at nå frem til en endelig godkendelse af beslutningerne om koordinering af de sociale sikringsordninger med associerings- og stabiliseringsaftalerne med Israel, Tunesien, Algeriet, Marokko, Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien.

1.9 EØSU udtrykker ønske om, at nuværende eller fremtidige associeringsaftaler, hvad enten de drejer sig om handel eller økonomisk partnerskab, indeholder bilaterale bestemmelser om social sikring, der især omhandler ligebehandling, eksport af pensioner og udryddelse af dobbeltbetaling.

1.10 Udvalget foreslår, at EU's samarbejde inden for området for social sikring især fokuserer på de lande, som ønsker at indfri målsætningerne i ILO's initiativ vedrørende social mindstebeskyttelse og har brug for støtte til at opfylde de opstillede krav samt til at forbedre sig yderligere. Således vil det også blive muligt at anvende bilaterale instrumenter til social sikring med udgangspunkt i ligebehandling, bevarelse af erhvervede rettigheder, opretholdelse af rettigheder, som er under erhvervelse, og administrativt samarbejde. I denne henseende kan forordning (EF) nr. 883/2004 ⁽²⁾ samt ILO's konvention 157 ⁽³⁾ og henstilling 167 ⁽⁴⁾ være modeller for den nødvendige tilpasning.

1.11 EØSU opfordrer Kommissionen til at følge op på alle gældende bilaterale aftaler, der er indgået mellem medlemsstater og tredjelande, ved jævnlige opdateringer og liste over disse ordninger og sikre, at anvendelsen af disse er i overensstemmelse med EU's principper og retspraksis på området.

2. Indledning

2.1 EØSU er bevidst om, at medlemsstater inden for koordinering af sociale sikringsordninger har udformet bi- eller multilaterale politikker med tredjelande ved hjælp af internationale aftaler. Dog kan disse aftaler vise sig at være fragmentariske

og ufuldstændige, da de ofte udelukkende drejer sig om beskyttelse af aftaleparternes statsborgere eller behandler specifikke interesser, som ikke altid deles af alle medlemsstater.

2.2 EØSU er af den opfattelse, at disse internationale bilaterale aftaler, som bør anerkendes for deres betydning, kan føre til en situation, hvor ikke alle statsborgere fra tredjelande nyder de samme rettigheder eller den samme sikring i EU. Det er muligt, at statsborgere fra tredjelande i en given medlemsstat kun har adgang til social sikring eller eksport af pensioner, hvis der eksisterer en bilateral aftale, som omfatter princippet om ligebehandling. Som følge heraf vil en statsborger fra et land, der har indgået en bilateral aftale, have adgang til social sikring, hvorimod en anden statsborger fra et land uden bilateral aftale vil stå uden sikring, selv om de begge arbejder i samme virksomhed inden for samme personalekategori. Det er ligeledes muligt, at en tredjelandstatsborger er beskyttet i én medlemsstat og ikke i en anden på grund af anvendelsen af forskellig national lovgivning, hvilket kan påvirke den fair konkurrence mellem medlemsstaterne. Således skal der i det første tilfælde betales bidrag for tredjelandstatsborgeren, men ikke i det andet tilfælde. Dette medfører en økonomisk fordel for den anden stat, som sparer udgifter til social sikring. Dermed risikerer man at ødelægge billedet af Europa som et sted, hvor der hersker lighed, og hvor diskrimination er fraværende eller udryddet.

2.3 Dette ville ligeledes ødelægge princippet, som kræver samme behandling af en udstationeret arbejdstager som af en statsborger fra en medlemsstat, hvilket er lagt fast i direktivet om udstationering af arbejdstagere.

2.4 EØSU mener desuden, at koordineringsbestemmelsernes eksterne dimension bør anvendes til at forsvare europæiske borgeres rettigheder, når de befinder sig uden for EU, eller når de har udøvet eller udøver erhvervsaktiviteter i tredjelande.

2.5 Udvalget er af den opfattelse, at ideen om, at de enkelte EU-medlemsstater fører særskilte forhandlinger om bilaterale aftaler med alle tredjelande er et positivt og prisværdigt initiativ, men samtidig ufuldstændigt. Dette system kræver enorme, overdrevne og uforholdsmæssige bestræbelser og er ikke nogen garant for succes, og aftalerne kan ende med at have forskelligt og endda modsigende indhold. Desuden kan der i forhandlingerne om aftalerne, særligt med visse stærke og fremstormende lande (f.eks. BRIK-landene), opstå et ulige styrkeforhold, hvis medlemsstaterne ikke handler i forening, med fælles interesser og holdninger. Derfor bør man undersøge muligheden for, at et samlet EU forhandler med tredjelande eller tredjelandssammenlutninger om sociale sikringsforhold og i givet fald indgår aftaler med disse i overensstemmelse med traktaterne.

2.6 EØSU vurderer, at en sådan ordning vil føre til, at man undgår dobbeltbetaling af sociale bidrag i beskæftigelseslandet og hjemlandet, især for udstationerede arbejdstagere. I denne forbindelse bør det understreges, at der vil ske en betydelig reduktion af udgifterne, hvis man udrydder fænomenet

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, EUT L 166 af 30.4.2004, s. 1.

⁽³⁾ Konvention om etablering af et internationalt system til bevarelse af rettigheder med hensyn til sociale sikringsordninger, Genève, 68. generalkonference i ILO (21. juni 1982).

⁽⁴⁾ Henstilling om etablering af et internationalt system til bevarelse af rettigheder med hensyn til sociale sikringsordninger, Genève, 69. generalkonference i ILO (20. juni 1983).

dobbeltbetaling. Dette vil gavne arbejdstagernes mobilitet og europæiske virksomheders konkurrenceevne i udlandet samt fremme etableringen af tredjelandsvirksomheder i EU. Desuden kunne man vedtage fælles regler for at undgå, at der sker en vilkårlig og skønsmæssig anvendelse af enten lovgivningen i beskæftigelseslandet eller hjemlandet – alt efter hvad der er mest fordelagtigt – og udrydde forskellene i skattelovgivning og forpligtelser vedrørende social sikring inden for den samme medlemsstat.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har udtalt sig vedrørende de koordineringsordninger, der har udvidet anvendelsesområdet inden for EU til nye persongrupper og nye ydelser. Desuden er visse europæiske lande (Norge, Island, Liechtenstein og Schweiz), som ikke er en del af EU, ligeledes underlagt disse bestemmelser, der ligger til grund for andre multilaterale ordninger. Det bedste eksempel herpå er den iberisk-amerikanske socialsikringskonvention, som er blevet udformet direkte på grundlag af de europæiske koordineringsregler. Derfor mener EØSU, at medlemsstaternes eller EU's internationale koordineringsbestemmelser bør basere sig på og tage udgangspunkt i de overordnede principper og fremgangsmåder i forordning (EF) nr. 883/2004, som gælder for hele EU.

3.2 EØSU minder om, at de sociale standarder og især bestemmelserne om social sikring kan overføres og anvendes uden for EU. I den forbindelse kan principper som ligebehandling mellem medlemsstaternes arbejdstagere beskytte EU's arbejdstagere og medføre retlige virkninger uden for EU. Flere afgørelser fra Domstolen, herunder Boukhalfa, C-214/94 (belgisk arbejdstager, der modtog en lavere løn end sine tyske kolleger på det tyske konsulat i Algeriet), Hirardin, 112/75, Fiège, 110/73, Horst, C-247/96, og Van Roosmalen, 300/84 (anerkendelse fra hhv. Frankrigs og Belgiens side af sikringsperioder i Algeriet og Belgisk Congo for alle statsborgere fra EU og ikke kun for franske og belgiske statsborgere), er gode eksempler på, at princippet om ikke-forskelsbehandling kan anvendes ekstraterritorialt, selv om det drejer sig om situationer uden for EU's område. Desuden er denne tiltrækningskraft blevet bekræftet med afgørelserne i sagerne Prodest, 237/83, og Aldewered, C-60/93, hvor Domstolen anerkendte, at det er velbegrunderet at anvende forordning (EØF) nr. 1408/71⁽⁵⁾ i anliggender med midlertidige udstationeringer af EU-arbejdstagere i tredjelande.

3.3 EØSU glæder sig over vedtagelsen af beslutningerne vedrørende koordinering af de sociale sikringssystemer under associerings- og stabiliseringsaftalerne med Israel, Tunesien, Algeriet, Marokko, Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, hvori man fastlægger den position, som EU bør indtage i associeringsrådene. Med disse instrumenter skaber man en kvalitativ ændring af EU's politik

vedrørende social sikring ved at etablere og lovgive om princippet om ligebehandling og eksport af pensioner på bilateralt niveau (mellem EU og det associerede tredjeland). Det handler om gensidige forpligtelser og rettigheder, som både påvirker EU-borgere, der arbejder eller har arbejdet i et eller flere af de nævnte lande, og borgere fra tredjelandspartnere, der arbejder eller har arbejdet inden for EU. Nu drejer det sig ikke blot om ensidige standarder fra EU, der kun gælder den ene vej, men derimod om internationale aftaler, der tilgodeser begge aftalepartnere. Desuden undgår man dobbeltarbejde med denne type aftaler og efterfølgende gennemførelsesafgørelser, da man i én enkelt retsakt samler bestemmelser, som ellers ville have krævet en lang række bilaterale aftaler.

3.4 EØSU ser med tilfredshed på ILO's initiativ vedrørende social mindstebeskyttelse, som efter udvalgets opfattelse hverken bør være ens for alle eller fungere som en hindring for udviklingen af de sociale sikringssystemer, men derimod bør betragtes som en mindstegrænse, der kan videreudvikles. Den sociale mindstebeskyttelse bør være en permanent udfordring om at forbedre og finpudse systemet med en klar målsætning: fuldstændig beskyttelse af arbejdstagere og borgere.

3.5 EØSU bakker op om, at der oprettes en samarbejdsmekanisme (arbejdsgruppe) mellem medlemsstaterne med henblik på at udveksle oplysninger, fremlægge god praksis med hensyn til koordineringen af de sociale sikringssystemer, undersøge, hvordan de nationale og europæiske politikker bedst kan forenes og suppleres, og tilrettelægge kommende EU-tiltag med tredjelande.

3.6 Udvalget understreger, at civilsamfundsorganisationer, herunder især arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer, bør inddrages i udviklingen af den eksterne dimension af koordineringsreglerne. Disse bestemmelses indvirkning på arbejdsmarkedsforhold samt den store mangfoldighed blandt de påvirkede grupper bevirker, at man bør tage forslag fra både statslige og ikke-statslige partnere med i betragtning. På det sjette møde mellem de organiserede civilsamfund i EU, Latinamerika og Caribien, som EØSU afholdt i Madrid i maj 2010, blev der allerede fremsat visse krav vedrørende den sociale sikrings eksterne dimension og behovet for et bedre samarbejde mellem de latinamerikanske, caribiske og europæiske lande, og navnlig de tredjelande, som EU har et strategisk partnerskab med, som f.eks. Brasilien og Mexico.

3.7 EØSU fremhæver desuden mødet mellem ministre og øverst ansvarlige for social sikring i EU, Latinamerika og Caribien i Alcalá de Henares i maj 2010, som kan betragtes som nøglen og startskuddet til EU's bestræbelser på at koordinere den eksterne dimension af social sikring, og som førte til den meddelelse, som er under behandling.

⁽⁵⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, EFT L 149 af 5.7.1971, s. 2. Den danske specialudgave: serie I, kapitel 1971 (II), s. 366.

3.8 Udvalget understreger, at man bør udvide EU's overordnede fokus ved hjælp af aftaler mellem Unionen, tredjelande og regionale organisationer, da dette format er mere hensigtsmæssigt og effektivt end den rent nationale tilgang, hvor medlemsstaterne handler unilateralt. I denne sammenhæng bør man huske på den iberisk-amerikanske socialsikringskonvention⁽⁶⁾ som paradigme. I denne forbindelse ser EØSU gerne, at den Iberoamerikanske Organisation for Social Sikring (OISS) undersøger muligheden for, at andre EU-medlemsstater ud over Portugal og Spanien kan tiltræde denne aftale på et senere tidspunkt med henblik på, at man med én enkelt ratificering kan etablere forbindelser på området for social sikring med flere latinamerikanske lande og dermed undgå et utal af forskellige bilaterale forhandlinger og aftaler.

4. Den nuværende situations muligheder og negative sider

4.1 Der er behov for et overordnet og fælles fokus på området for social international sikring for at supplere de politikker, som medlemsstaterne udformer med tredjelande, da der ikke er nogen anden måde, hvorpå man fuldt ud kan opfylde forpligtelserne under EU-lovgivningen. Et klart eksempel herpå er dommen i Gottardo-sagen (C-55/00), hvor Domstolen med udgangspunkt i princippet om ligebehandling udvider det personlige anvendelsesområde for alle bilaterale aftaler, som én medlemsstat har indgået med et tredjeland, til alle EU's borgere, selv om det pågældende retslige instrument kun omfatter statsborgere fra de lande, som har indgået aftalen.

4.1.1 Samtidig anerkender dommen, at de forpligtelser, der opstår som følge af afgørelsen, udelukkende kan få indvirkning på medlemsstaterne og ikke på tredjelandslandene, som Domstolen ikke har nogen juridisk kompetence over. Her gøres det klart, at det er vanskeligt at fuldbyrde dommen, da et tredjeland kan afvise at udvide aftalens personlige anvendelsesområde til alle EU's borgere og dermed nægte en attest, at anerkende retten til ydelser i forbindelse med sygdom eller blot at give oplysninger om personer, der ikke er omfattet af aftalens anvendelsesområde.

4.1.2 I denne forbindelse ligger kvaliteten i Gottardo-sagens dom, at selv om den udvider den eksterne dimension af EU-lovgivningen, udstiller den også dens begrænsninger og mangler, da det er nødvendigt, at andre lande eller andre overnationale regionale organisationer samarbejder.

4.1.3 Derfor anmoder EØSU om, at man reflekterer over nødvendigheden af at styrke en fælles europæisk tilgang på området for international social sikring igennem EU-aftaler eller gensidige samarbejds politikker med andre globale aktører.

⁽⁶⁾ Den latinamerikanske multilaterale aftale om sociale sikringsordninger af 10. november 2007.

4.2 EØSU ser meget positivt på vedtagelsen af forordning (EU) nr. 1231/2010⁽⁷⁾, hvorigennem bestemmelserne i forordning (EF) nr. 883/2004 udvides til tredjelandstatsborgere. Dog mener udvalget, at der stadig findes juridiske smuthuller og tomrum, som netop søges udbedret med den nye tilgang i Kommissionens meddelelse. Forordningen finder kun anvendelse, hvis der er tale om en grænseoverskridende situation inden for EU. Dermed gælder forordningens princip om ligebehandling udelukkende overordnet set i de tilfælde, hvor arbejdstagere fra tredjelande har udført erhvervsaktiviteter i mere end én medlemsstat. Dette bevirker, at hovedparten af migranterne fra tredjelande, som kun har arbejdet i én af EU's medlemsstater, ikke er omfattet af personkredsen i forordning (EU) nr. 1231/2010. Dette medfører, at de ikke har nogen EU-garanti for ligebehandling og ikke-forskelsbehandling, men er afhængige af, hvad der er vedtaget i den nationale lovgivning. Desuden tager forordningen hverken højde for sammenlægning af forsikringsperioder i arbejdstagerens oprindelsesland eller eksport af pensioner til det pågældende land. Endelig hverken kræver eller forudsætter dette EU-instrument gensidighed for EU's borgere, som ikke vil få samme behandling af tredjelande.

4.3 EØSU mener desuden, at man har taget et meget vigtigt skridt med hensyn til EU's eksterne dimension med de vedtagne direktiver⁽⁸⁾ inden for indvandring og med Kommissionens forslag, der er til behandling i Rådet og i Europa-Parlamentet. Princippet om ligebehandling på området for social sikring udvides i de vedtagne direktiver, med visse særlige begrænsninger, til vandrende arbejdstagere fra tredjelande. Desuden omfatter de eksport og overførsel af pensioner til tredjelande på samme vilkår som for borgere fra den pågældende medlemsstat, uden at der er behov for en bilateral aftale. Dog findes der stadigvæk uregulerede områder såsom gensidighed, sammenlægning af forsikringsperioder uden for EU eller eksport af pensioner, når en medlemsstats lovgivning ikke tildeler sine egne borgere denne rettighed. Desuden ser EØSU gerne, at de tidligere vedtagne direktiver om migration bruges som overordnet grundlag for de direktiver, der er under forhandling på området for social sikring på nuværende tidspunkt, og at de tilpasses til de enkelte situationer og beskyttede grupper.

5. Begreber

5.1 **International koordinering af social sikring.** Koordineringen af sociale sikringsordninger har til formål at beskytte arbejdstagere, der har udført erhvervsaktiviteter i to eller flere medlemsstater og har været underlagt forskellige sociale sikringsordninger. Derfor indgår medlemsstaterne aftaler med

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1231/2010 af 24. november 2010 om udvidelse af forordning (EF) nr. 883/2004 og forordning (EF) nr. 987/2009 til at omfatte tredjelandstatsborgere, der ikke allerede er omfattet af disse forordninger udelukkende på grund af deres nationalitet, EUT L 344 af 29.12.2010, s. 1.

⁽⁸⁾ Særligt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/98/EU af 13. december 2011 om én enkelt ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandstatsborgere til at opholde sig og arbejde på en medlemsstats område og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat, EUT L 343 af 23.12.2011, s. 1.

tredjelande; aftaler, der ofte indeholder bestemmelser om ligebehandling, overensstemmelse mellem de anvendte lovgivninger, bevarelse af tilslutningen til sikringsordningen og af hjemlandets sociale sikringsrettigheder for udstationerede arbejdstagere, eksport af pensioner og sammenlægning af dækningsperioder i de kontraherende lande. Forordning (EØF) nr. 1408/71 og efterfølgeren, forordning (EF) nr. 883/2004, er de fællesskabsinstrumenter, som etablerer reglerne for og anvendelsen af disse principper i EU, og kan være inspiration til aftalerne med tredjelande.

5.2 Det nationale aspekt af den sociale sikrings eksterne dimension udmønter sig i indgåede aftaler mellem medlemsstater og tredjelande, hvorigennem man ønsker at beskytte den sociale sikring af arbejdstagere, der har udført erhvervsaktiviteter i to lande. I visse tilfælde finder disse aftaler udelukkende anvendelse på personer, der er statsborgere i de kontraherende lande.

5.3 EU-aspektet af den sociale sikrings eksterne dimension omfatter EU's overordnede interesser. Der er tale om forhandlinger om aftaler mellem EU og et eller flere tredjelande eller andre tiltag, der er rettet mod beskyttelse i form af social sikring. Det drejer sig i princippet om alle europæiske borgere.

5.4 Associerings- og/eller stabiliseringsaftalerne kan omfatte anvendelsen af princippet om ligebehandling og eksport af pensioner. De gælder for EU-borgere og statsborgere i partnerlandet. Aftalerne gennemføres ved hjælp af beslutninger.

5.5 Aftaler på EU-plan med tredjelande om social sikring, som på nuværende tidspunkt ikke findes. De kunne tage afsæt i fastlæggelsen af den lovgivning, der skal forhindre dobbelttopkrævning, og i eksport af pensioner og suppleres med sammenlægning af forsikringsperioder. Disse aftaler adskiller sig i høj grad fra tidligere aftaler, som er mere overordnede og kun delvist omhandler områder inden for social sikring.

5.6 Associeringsaftalerne, handelsaftalerne og aftalerne om økonomisk partnerskab fastsætter regler for økonomiske og handelsrelaterede områder eller endda for politik, bæredygtig udvikling og samarbejde mellem EU og lande eller regioner uden for EU. Visse aftaler indeholder bestemmelser om social sikring.

6. Eksempler

6.1 Ligebehandling og eksport af pensioner

6.1.1 Eksempel: Arbejdstagere fra Land A og B (EU-medlemsstater), der udfører erhvervsaktiviteter i Land C (tredjeland), som i sin lovgivning om social sikring hverken tager højde for dækning af udlændinge eller eksport af pensioner.

Land A har indgået en bilateral aftale, som omfatter ligebehandling og bevarelse af de erhvervede rettigheder (eksport af pensioner). Land B har ikke indgået nogen aftale med Land C. Situationen for arbejdstagerne fra Land A og B er fuldstændig forskellig. Den første arbejdstager har ret til social sikring i Land C, og hvis han opnår ret til pension, kan han modtage den i Land A, hvis han vender tilbage. Arbejdstageren fra Land B har ikke ret til pension, og selv om han havde, ville han ikke kunne modtage sin pension i hjemlandet. Der er tale om et eksempel på ulige behandling på baggrund af, hvorvidt der eksisterer en bilateral aftale, hvis indgåelse ofte afhænger af, om Land C er interesseret i at forhandle med de enkelte medlemsstater. Med ovenstående in mente ville det være langt mere hensigtsmæssigt, at EU forhandler direkte med Land C om en aftale om social sikring. En anden mulighed er at indføje et afsnit om social sikring, der indeholder bestemmelser om ligebehandling og eksport af pensioner, i mere brede aftaler (regionale aftaler, flerpartsaftaler, partnerskaber, etc.).

6.1.2 Eksempel: Arbejdstagere fra Land A og B (medlemsstater), der er udsendt af deres virksomhed til Land C i to år. I Land C's lovgivning om sådanne tilfælde kræves det, at der betales bidrag for arbejdstagere, der udfører erhvervsaktiviteter i landet. Desuden er det i lovgivningen i Land A og B bestemt, at der skal betales bidrag for udstationerede arbejdstagere. Land A har indgået en bilateral aftale med Land C om, at der kun skal betales bidrag for arbejdstageren i hjemlandet. Virksomheden i Land B, derimod, skal betale dobbelt bidrag – både i hjemlandet og i Land C. I dette tilfælde taber virksomheden, der udstationerer sine arbejdstagere, konkurrenceevne, da den har højere udgifter til social sikring, hvilket kunne undgås, hvis EU indgik en aftale direkte med det pågældende tredjeland.

6.1.3 Eksempel: Arbejdstagere fra Land C og Land D (tredjelande), som arbejder i Land A (medlemsstat), som har indgået en aftale om social sikring med Land C, men ikke med Land D. Lovgivningen i medlemsstaten omhandler hverken ligebehandling eller eksport af pensioner. Arbejdstagere fra Land C og Land D er heller ikke beskyttet af nogen europæiske retsinstrumenter (de kan f.eks. være sæsonarbejdere). Arbejdstagerne nyder ikke den samme beskyttelse (fulde rettigheder til statsborgere fra Land C og ingen rettigheder til statsborgere fra Land D), og derfor kan princippet om ligebehandling ikke siges at gøre sig fuldt ud gældende. Dette ville ikke finde sted, hvis EU indgik en aftale om social sikring med Land D.

6.1.4 Eksempel: Statsborgere fra Land C (tredjeland), som udfører erhvervsaktiviteter i Land A og B (medlemsstater). I Land A er eksport af pensioner en del af lovgivningen, eller også har landet indgået en bilateral aftale med Land C om eksport af ovennævnte. Land B har ikke indgået en sådan aftale. Begge arbejdstagere har opnået ret til pension i den EU-medlemsstat, hvor de har udført deres erhvervsaktiviteter, og er vendt tilbage til deres hjemland. Arbejdstageren, der opholdt sig i Land A, kan modtage sin pension, mens arbejdstageren, der opholdt sig i Land B, mister sin ret til pension. Dette ville heller ikke finde sted, hvis EU havde en aftale, der omfattede disse samt andre rettigheder inden for social sikring.

6.1.5 Eksempel: Tredjelandstatsborgere, der udfører erhvervsaktiviteter i Land A og B (medlemsstater). I Land A tager lovgivningen om social sikring udgangspunkt i princippet om ligebehandling, mens lovgivningen i Land B ikke er baseret på dette princip. Der skal betales bidrag til social sikring for arbejdstageren fra tredjelandet i det første tilfælde, men ikke i det andet. Dette giver Land B en økonomisk fordel, og ideen om et EU, der er hjemsted for lighed og ikke-forskelsbehandling, smuldrer. En overordnet EU-aftale ville ligeledes løse dette problem.

6.2 **Gensidighed.** Eksempel: En arbejdstager fra Land B (tredjeland) arbejder i Land A (medlemsstat), der anerkender princippet om ligebehandling i kraft af egen lovgivning om social sikring eller EU-ret. En arbejdstager fra Land A (medlemsstat) udfører erhvervsaktiviteter i Land B (tredjeland), hvor princippet om ligebehandling ikke anerkendes. Dermed skabes der en tydelig ulighed, da princippet om ligebehandling ikke er betinget af gensidighed, hverken i den nationale eller EU's lovgivning. En overordnet EU-aftale om social sikring ville løse dette problem, da den ville forpligte aftalens parter til at skabe gensidighed om sådanne anliggender.

6.3 **Gottardo-dommens indvirkning.** Eksempel: En arbejdstager fra Land A (medlemsstat), som har arbejdet i Land B (medlemsstat) og i Land C (tredjeland). Land B og Land C har indgået en bilateral aftale om social sikring, som udelukkende finder anvendelse på statsborgere fra de kontraherende lande. Der er derimod ingen bilateral aftale mellem Land A og Land C. Arbejdstageren oplyser, at han har udført erhvervsaktiviteter i 8 år i Land B og 10 år i Land C. Land B kræver indbetaling af bidrag i 15 år for at opnå ret til pension. I overensstemmelse med Gottardo-dommen bør Land B (medlemsstat) sammenlægge de bidragsperioder, som arbejdstageren har haft i Land C. Dermed er Land B afhængigt af Land C's samarbejdsvillighed og bør anmode om, at arbejdstagerens bidragsperioder bekræftes. Da Land C ikke er omfattet af Gottardo-dommen, kan landet nægte at samarbejde. Dermed kan denne dom ikke fuldbyrdes uden velvilje fra Land C. For at udbedre denne mangel er der behov for et samarbejde mellem EU og tredjelandene. Kommissionen bør desuden stå for koordinering og opfølgning, således at alle EU's borgere omfattes af bilaterale aftaler, der indgås eller genforhandles.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
