

## I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

## ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

## ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

## ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 8ης Νοεμβρίου 2019

σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους

(2019/C 387/01)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 292 σε συνδυασμό με τα άρθρα 153 και 352,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Δυνάμει του άρθρου 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ένωση έχει σκοπό, μεταξύ άλλων, να προάγει την ευημερία των λαών της και να εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο. Η Ένωση καταπολεμά τον κοινωνικό αποκλεισμό και τις διακρίσεις, προωθεί την κοινωνική δικαιοσύνη και προστασία, την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών, την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών και την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού.
- (2) Δυνάμει του άρθρου 9 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η Ένωση, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεών της, συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας.
- (3) Το άρθρο 153 παράγραφος 1 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ παρέχει στην Ένωση τη δυνατότητα να υποστηρίξει και να συμπληρώνει τις δραστηριότητες των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλειας και της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων. Η Ένωση μπορεί επίσης να κληθεί να αντιμετωπίσει προκλήσεις όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για άτομα που αυτοαπασχολούνται βάσει του άρθρου 352 της ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνει διάταξη που επιτρέπει στο Συμβούλιο να θεσπίσει τις κατάλληλες διατάξεις για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται από τις Συνθήκες, όπου οι Συνθήκες δεν έχουν προβλέψει τις αναγκαίες εξουσίες.
- (4) Στις 17 Νοεμβρίου 2017 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή διακήρυξαν επίσημα τον ευρωπαϊκό πυλώνα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η αρχή 12 του ευρωπαϊκού πυλώνα των κοινωνικών δικαιωμάτων αναφέρει ότι, ανεξάρτητα από το είδος και τη διάρκεια της σχέσης απασχόλησης, οι εργαζόμενοι και, υπό συγκρίσιμες συνθήκες, οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν δικαίωμα σε επαρκή κοινωνική προστασία.
- (5) Οι κοινωνικοί εταίροι έχουν δεσμευτεί να εξακολουθήσουν να συμβάλλουν σε μια Ευρώπη που παράγει οφέλη για τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις της.
- (6) Στο ψήφισμά του της 19ης Ιανουαρίου 2017 για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπογράμμισε την ανάγκη επαρκούς κοινωνικής προστασίας και κοινωνικών επενδύσεων σε όλη τη διάρκεια της ζωής των ανθρώπων, ώστε να έχουν όλοι τη δυνατότητα να συμμετέχουν πλήρως στην κοινωνία και στην οικονομία και να διατηρούν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης.
- (7) Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Έναρξη διαβούλευσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων», η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τόνισε την ανάγκη να διασφαλιστεί ότι όλοι οι εργαζόμενοι καλύπτονται από τους θεμελιώδεις κανόνες εργασίας και απολαμβάνουν επαρκούς κοινωνικής προστασίας.

- (8) Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας στις διάφορες μορφές τους αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και μιας εύρυθμης κοινωνικής οικονομίας της αγοράς. Η βασική λειτουργία της κοινωνικής προστασίας είναι η προστασία των πολιτών από τις οικονομικές επιπτώσεις των κοινωνικών κινδύνων, όπως η ασθένεια, το γήρας, τα εργατικά ατυχήματα και η απώλεια της εργασίας, η πρόληψη και ο περιορισμός της φτώχειας και η διατήρηση αξιοπρεπούς βιοτικού επιπέδου. Τα καλά σχεδιασμένα συστήματα κοινωνικής προστασίας μπορούν επίσης να διευκολύνουν τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας συμβάλλοντας στη δραστηριοποίηση, και στηρίζοντας την επιστροφή στην εργασία και τις μετακινήσεις στην αγορά εργασίας για τα άτομα που αλλάζουν θέσεις εργασίας, μετακινούνται εντός ή εκτός εργασίας, ξεκινούν ή κλείνουν μια επιχείρηση. Συμβάλλουν δε στην ανταγωνιστικότητα και στη διατηρήσιμη ανάπτυξη, δεδομένου ότι στηρίζουν τις επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό και μπορούν να συμβάλλουν στην ανακατανομή των ανθρώπινων πόρων προς τους αναδυόμενους και δυναμικούς τομείς της οικονομίας. Λειτουργούν επίσης ως αυτόματοι σταθεροποιητές, εξομαλύνοντας την κατανάλωση καθ' όλη τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου.
- (9) Η κοινωνική προστασία μπορεί να παρέχεται μέσω παροχών σε χρήμα ή σε είδος. Γενικά παρέχεται μέσω καθολικών συστημάτων που προστατεύουν όλα τα άτομα και χρηματοδοτούνται από τη γενική φορολογία ή/και μέσω συστημάτων που προστατεύουν τους εργαζομένους, τα οποία συχνά βασίζονται στις εισφορές που συνδέονται με το εισόδημα από την εργασία τους. Η κοινωνική προστασία περιλαμβάνει πολλούς κλάδους, καλύπτοντας ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών κινδύνων, όπως το γήρας, η ασθένεια ή η ανεργία. Η παρούσα σύσταση ισχύει για τους κλάδους της κοινωνικής προστασίας που συχνά συνδέονται στενότερα με συμμετοχή στην αγορά εργασίας και κυρίως εγγυώνται την προστασία από την απώλεια εισοδήματος που συνδέεται με την εργασία με την επέλευση συγκεκριμένου κινδύνου. Η παρούσα σύσταση δεν ισχύει για την παροχή πρόσβασης σε συστήματα κοινωνικής πρόνοιας και ελάχιστου εισοδήματος. Συμπληρώνει τις υφιστάμενες σε επίπεδο Ένωσης κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κοινωνικές υπηρεσίες και την πρόνοια καθώς και σχετικά με την ενεργό ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας, όπως τη σύσταση της Επιτροπής της 3ης Οκτωβρίου 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας.
- (10) Η παγκοσμιοποίηση, οι τεχνολογικές εξελίξεις, οι αλλαγές στις προσωπικές προτιμήσεις και η γήρανση του πληθυσμού οδήγησαν σε αλλαγές στις αγορές εργασίας της Ένωσης κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες που θα συνεχιστούν στο μέλλον. Η απασχόληση θα διαφοροποιείται συνεχώς, και οι σταδιοδρομίες θα διατηρούν όλο και λιγότερο μια σταθερή γραμμική πορεία.
- (11) Στις αγορές εργασίας της Ένωσης υπάρχει ποικιλία σχέσεων εργασίας και μορφών αυτοαπασχόλησης πέραν των συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου πλήρους απασχόλησης. Ορισμένες από αυτές υφίστανται στην αγορά εργασίας εδώ και καιρό (για παράδειγμα, σύμβαση ορισμένου χρόνου, προσωρινή και μερική απασχόληση, οικιακή εργασία ή πρακτική άσκηση), ενώ άλλες, όπως η εργασία ανάλογα με τη ζήτηση, η εργασία βάσει δελτίου και η εργασία σε πλατφόρμα, εμφανίστηκαν πιο πρόσφατα και έγιναν πιο σημαντικές από τη δεκαετία του 2000 και έπειτα.
- (12) Οι αυτοαπασχολούμενοι ειδικότερα συνιστούν μια ετερογενή ομάδα. Τα περισσότερα άτομα επιλέγουν οικειοθελώς να είναι αυτοαπασχολούμενοι, με ή χωρίς υπαλλήλους, αναλαμβάνοντας το ρίσκο να γίνουν επιχειρηματίες, ενώ ένας στους πέντε αυτοαπασχολούμενους το επέλεξε διότι δεν μπορεί να βρει θέση εργασίας ως μισθωτός.
- (13) Καθώς οι αγορές εργασίας εξελίσσονται, το ίδιο πρέπει να κάνουν και τα συστήματα κοινωνικής προστασίας στις διάφορες μορφές τους, ώστε να διασφαλιστεί ότι το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο θα αντέξει στις προκλήσεις του μέλλοντος και θα δώσει τη δυνατότητα στις κοινωνίες και τις οικονομίες της Ένωσης να αξιοποιήσουν στο έπακρο τον μελλοντικό κόσμο της εργασίας. Στα περισσότερα κράτη μέλη, ωστόσο, οι κανόνες που διέπουν τις εισφορές και τα δικαιώματα για τα συστήματα κοινωνικής προστασίας εξακολουθούν να βασίζονται στις συμβάσεις πλήρους απασχόλησης αορίστου χρόνου μεταξύ του εργαζομένου και ενός μόνον εργοδότη, ενώ άλλες ομάδες εργαζομένων και οι αυτοαπασχολούμενοι καλύπτονται πιο οριακά. Σύμφωνα με τα στοιχεία, ορισμένοι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση και ορισμένα αυτοαπασχολούμενοι δεν έχουν επαρκή πρόσβαση στους κλάδους της κοινωνικής προστασίας που συνδέονται στενότερα με συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Λίγα μόνο κράτη μέλη έχουν πραγματοποιήσει μεταρρυθμίσεις για να προσαρμόσουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας στη μεταβαλλόμενη φύση της απασχόλησης με στόχο την καλύτερη προστασία όσων απασχολούνται με τετοιού είδους συμβάσεις και των αυτοαπασχολούμενων. Οι βελτιώσεις ανά κράτος μέλος και κλάδο κοινωνικής προστασίας είναι άνισες.
- (14) Μακροπρόθεσμα, τα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την ευημερία και την υγεία των ατόμων και να συμβάλουν σε μεγαλύτερη οικονομική αβεβαιότητα, κίνδυνο φτώχειας και ανισότητες. Θα μπορούσαν επίσης να οδηγήσουν σε ανεπαρκείς επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο, να μειώσουν την εμπιστοσύνη προς τους θεσμούς και να περιορίσουν την οικονομική ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς. Λόγω των κενών θα μπορούσαν επίσης να μειωθούν τα έσοδα της κοινωνικής προστασίας, εάν όλο και λιγότερα άτομα εισφέρουν στα συστήματα.
- (15) Οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι θεωρείται πως καλύπτονται επισημώς από συγκεκριμένο κλάδο κοινωνικής προστασίας, εάν η υφιστάμενη νομοθεσία ή η συλλογική σύμβαση αναφέρει ότι δικαιούνται να συμμετέχουν σε ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας στον συγκεκριμένο κλάδο. Επίσημη κάλυψη μπορεί να παρέχεται μέσω υποχρεωτικών ή προαιρετικών συστημάτων. Με τα προαιρετικά συστήματα δίνεται η δυνατότητα στα άτομα να ενταχθούν σε ένα σύστημα (ρήτρες προαιρετικής συμμετοχής) ή εξ' ορισμού να καλύπτονται όλα τα άτομα της εκάστοτε ομάδας, έχοντας όμως τη δυνατότητα να αποχωρήσουν από το σύστημα εάν το επιθυμούν (ρήτρες εξαίρεσης). Τα στοιχεία δείχνουν ότι τα προαιρετικά συστήματα με ρήτρες εξαίρεσης είναι πιο δημοφιλή και, ως εκ τούτου, παρέχουν καλύτερη κάλυψη σε σύγκριση με τα προαιρετικά συστήματα με ρήτρες προαιρετικής συμμετοχής.
- (16) Οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι θεωρείται πως καλύπτονται αποτελεσματικά σε συγκεκριμένο κλάδο κοινωνικής προστασίας, εφόσον έχουν τη δυνατότητα να εξασφαλίσουν επαρκείς παροχές και, σε περίπτωση επέλευσης κινδύνου, μπορούν να έχουν πρόσβαση σε δεδομένο επίπεδο παροχών. Μπορεί να χορηγηθεί επίσημη πρόσβαση σε άτομο το οποίο δεν είναι σε θέση εκ των πραγμάτων να θεμελιώσει και να αξιώσει δικαιώματα για παροχές.

- (17) Η κοινωνική προστασία θεωρείται ότι είναι επαρκής όταν επιτρέπει στα άτομα να διατηρούν ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο, να αναπληρώνουν με εύλογο τρόπο την απώλεια εισοδήματός τους και να ζουν με αξιοπρέπεια, αποτρέποντας τη φτωχοποίησή τους και, κατά περίπτωση, συμβάλλοντας στη δραστηριοποίηση και διευκολύνοντας την επιστροφή στην εργασία. Κατά την αξιολόγηση της επάρκειας, χρειάζεται να λαμβάνεται υπόψη το σύστημα κοινωνικής προστασίας του κράτους μέλους στο σύνολο του, γεγονός που συνεπάγεται ότι χρειάζεται να συνεκτιμώνται όλες οι παροχές κοινωνικής προστασίας του κράτους μέλους.
- (18) Σε ορισμένα κράτη μέλη αποκλείονται από τα συστήματα κοινωνικής προστασίας ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων, όπως οι εργαζόμενοι με βραχυχρόνιες συμβάσεις μερικής απασχόλησης, οι εποχιακοί εργαζόμενοι, οι εργαζόμενοι ανάλογα με τη ζήτηση, οι εργαζόμενοι σε πλατφόρμες και οι εργαζόμενοι με συμβάσεις προσωρινής απασχόλησης μέσω γραφείου ευρέσεως εργασίας ή σε πρακτική άσκηση. Επιπλέον, οι εργαζόμενοι που δεν έχουν συμβάσεις αορίστου χρόνου πλήρους απασχόλησης ενδέχεται να αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην αποτελεσματική κοινωνική προστασία, καθώς μπορεί να μην πληρούν τα κριτήρια για να δικαιούνται παροχές από ανταποδοτικά συστήματα κοινωνικής προστασίας. Οι αυτοαπασχολούμενοι αποκλείονται πλήρως από την τυπική πρόσβαση σε βασικά συστήματα κοινωνικής προστασίας σε ορισμένα κράτη μέλη· σε άλλα κράτη μέλη είναι σε θέση να συμμετέχουν προαιρετικά. Η προαιρετική κάλυψη ίσως αποτελεί κατάλληλη λύση για την ασφάλιση σε περίπτωση ανεργίας, η οποία συνδέεται στενότερα με το επιχειρηματικό ρίσκο· είναι λιγότερο αιτιολογημένη για άλλους κινδύνους, όπως η ασθένεια, οι οποίοι είναι σε μεγάλο βαθμό μη συνδεδεμένοι με το εργασιακό καθεστώς ενός ατόμου.
- (19) Οι κανόνες που διέπουν τα δικαιώματα θα μπορούσαν να έχουν ως αποτέλεσμα τη δυσμενή μεταχείριση των εργαζομένων σε μορφές άτυπης απασχόλησης και των αυτοαπασχολούμενων. Ειδικότερα, τα κατώτατα όρια εισοδήματος και χρόνου (περίοδοι κατοχύρωσης, περίοδοι αναμονής, ελάχιστες περίοδοι εργασίας, διάρκεια παροχών) ενδέχεται να αποτελέσουν υπερβολικά μεγάλο εμπόδιο στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για ορισμένες ομάδες εργαζομένων με άτυπη απασχόληση και αυτοαπασχολούμενων. Σε γενικές γραμμές, προοριζόταν δύο κατηγορίες προβλημάτων: πρώτον, οι υφιστάμενες διαφορές στους κανόνες που ισχύουν για τους εργαζομένους με τυπική απασχόληση και σε αυτούς που ισχύουν για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση και τους αυτοαπασχολούμενους θα μπορούσαν να θίξουν αδικαιολόγητα μια ομάδα· δεύτερον, η εφαρμογή των ίδιων κανόνων σε όλες τις ομάδες θα μπορούσε να οδηγήσει σε επιδείνωση των αποτελεσμάτων για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση και ενδέχεται να μην ταιριάζει με την κατάσταση των αυτοαπασχολούμενων. Και στις δύο περιπτώσεις κρίνεται σκόπιμο να προσαρμοστούν οι κανόνες περισσότερο στην κατάσταση των συγκεκριμένων ομάδων, διατηρώντας παράλληλα μια γενική αρχή της καθολικότητας, ώστε κανείς στην αγορά εργασίας να μην μείνει εκτεθειμένος στην περίπτωση κοινωνικού κινδύνου. Ενδέχεται να απαιτούνται ειδικά μέτρα, ώστε να μην εισφέρουν οι εργαζόμενοι σε επικαλυπτόμενα συστήματα, παραδείγματος χάρι, όταν ασκούν δευτερεύουσες δραστηριότητες, ενώ καλύπτονται ήδη πλήρως στην κύρια εργασία τους.
- (20) Τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας δεν διατηρούνται, δεν συσσωρεύονται ή/και δεν μεταφέρονται πάντα όταν τα άτομα μετακινούνται από ένα εργασιακό καθεστώς σε άλλο. Για παράδειγμα, όταν μεταπηδούν από τη μισθωτή εργασία στην αυτοαπασχόληση ή την ανεργία ή όταν συνδυάζουν μισθωτή εργασία και αυτοαπασχόληση και όταν ανοίγουν ή κλείνουν μια επιχείρηση. Ωστόσο, η διατήρηση, η σώρευση ή/και η δυνατότητα μεταφοράς των δικαιωμάτων μεταξύ συστημάτων είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου τα άτομα που συνδυάζουν ή αλλάζουν θέσεις εργασίας ή μεταπηδούν από τη μισθωτή εργασία σε καθεστώς αυτοαπασχολούμενου ή αντιστρόφως να έχουν αποτελεσματική πρόσβαση σε παροχές από ανταποδοτικά συστήματα κοινωνικής προστασίας και επαρκή κάλυψη, καθώς και για να ενθαρρύνεται η συμμετοχή τους σε προαιρετικά συστήματα κοινωνικής προστασίας.
- (21) Σε κάποιες περιπτώσεις, οι παροχές μπορεί να είναι ανεπαρκείς, δηλαδή μη πλήρεις ή μη έγκαιρες. Ενδέχεται να μην επιτρέπουν στα άτομα να διατηρούν ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο, ή να ζουν με αξιοπρέπεια και ενδέχεται να μην αποτρέπουν τη φτωχοποίησή τους. Σε τέτοιες περιπτώσεις θα μπορούσε να υπάρχει περιθώριο βελτίωσης της επάρκειας, ενώ παράλληλα να υπάρχει μέριμνα για την ανάγκη λήψης μέτρων που διευκολύνουν την επιστροφή στην εργασία. Οι κανόνες που διέπουν τις εισφορές ενδέχεται να στρεβλώσουν τους ισότιμους όρους ανταγωνισμού και να αποβούν εις βάρος ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων. Για παράδειγμα, οι εισφορές κοινωνικής προστασίας για τους αυτοαπασχολούμενους μπορεί να περιλαμβάνουν εισφορές ανεξάρτητες από το εισόδημα ή να καθορίζονται βάσει προηγούμενων εισοδημάτων ή υποθέσεων σχετικά με το μελλοντικό εισόδημα. Αυτό μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα χρηματικών ροών, όταν το εισόδημα ενός ατόμου είναι μικρότερο των προβλέψεων. Εάν ένα κράτος μέλος αποφασίσει να καθορίσει κατώτατο όριο εισοδήματος, κάτω από το οποίο ο εργαζόμενος ή ο αυτοαπασχολούμενος δεν υπόκειται στην υποχρέωση να καταβάλει ασφαλιστικές εισφορές, οι μειώσεις και άλλα μέτρα προοδευτικότητας θα πρέπει να εφαρμόζονται, κατά περίπτωση, εξίσου στους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους αλλά δεν θα πρέπει να προκαλούν ελλείψεις δηλώσεις εισοδήματος. Εν γένει, οι μειώσεις και άλλα μέτρα προοδευτικότητας μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται για να προωθηθεί η μετάβαση σε λιγότερο επισφαλείς μορφές απασχόλησης και να αντιμετωπιστεί η κατάτμηση.
- (22) Η τρέχουσα κανονιστική πολυπλοκότητα και η έλλειψη διαφάνειας στους κανόνες κοινωνικής προστασίας σε πολλά κράτη μέλη ενδέχεται να συνεπάγεται ότι τα άτομα δεν γνωρίζουν επαρκώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους καθώς και τους τρόπους με τους οποίους μπορούν να ασκούν τα δικαιώματά τους και να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους. Το γεγονός αυτό ενδέχεται επίσης να συμβάλλει σε ένα χαμηλό ποσοστό αξίωσης δικαιωμάτων ή χαμηλή συμμετοχή σε συστήματα κοινωνικής προστασίας, ιδίως όταν πρόκειται για προαιρετικά συστήματα. Η διαφάνεια μπορεί να επιτευχθεί με διάφορους τρόπους, για παράδειγμα, με αποστολή ενημέρωσης για τα ατομικά δικαιώματα, με τη δημιουργία εργαλείων ηλεκτρονικής προσομοίωσης όσον αφορά τα δικαιώματα για παροχές και με τη δημιουργία κέντρων πληροφόρησης ενιαίας εξυπηρέτησης στο διαδίκτυο και εκτός διαδικτύου ή προσωπικών λογαριασμών. Η ψηφιοποίηση μπορεί, ειδικότερα, να συμβάλλει στη βελτίωση της διαφάνειας για τα άτομα.
- (23) Η έλλειψη στατιστικών στοιχείων για την κάλυψη που προσφέρει η κοινωνική προστασία, ανά είδος σχέσης εργασίας, ηλικία, φύλο και ιθαγένεια, ενδέχεται να περιορίσει τις δυνατότητες βελτίωσης της ικανότητας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας να προσαρμόζονται και να ανταποκρίνονται στον μεταβαλλόμενο κόσμο της εργασίας.

- (24) Τα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία ενδέχεται να έχουν αρνητικές συνέπειες, από οικονομική και δημοσιονομική άποψη, οι οποίες γίνονται αισθητές σε ολόκληρη την Ένωση. Αποτελούν πρόβλημα κοινού ενδιαφέροντος για τα κράτη μέλη και δυνάμει τροχοπέδη στην επίτευξη βασικών στόχων της Ένωσης.
- (25) Η νομοθεσία της Ένωσης διασφαλίζει ήδη την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ διαφόρων ειδών σχέσεων εργασίας, απαγορεύει οποιαδήποτε άμεση ή έμμεση διάκριση λόγω φύλου σε θέματα απασχόλησης, επαγγέλματος, κοινωνικής προστασίας και πρόσβασης σε αγαθά και υπηρεσίες, διασφαλίζει τη δυνατότητα μεταφοράς και διατήρησης των δικαιωμάτων στην περίπτωση κινητικότητας μεταξύ κρατών μελών και εγγυάται τις ελάχιστες απαιτήσεις για την απόκτηση και διατήρηση συμπληρωματικών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων σε διασυνοριακό επίπεδο, καθώς και τις ελάχιστες απαιτήσεις όσον αφορά τη διαφάνεια των επαγγελματικών ασφαλιστικών συστημάτων. Η παρούσα σύσταση δεν θίγει τις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας της Ένωσης για τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας, συγκεκριμένα, τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (<sup>1</sup>), τις οδηγίες 2006/54/ΕΚ (<sup>2</sup>), 2008/94/ΕΚ (<sup>3</sup>), 2008/104/ΕΚ (<sup>4</sup>), 2010/41/ΕΕ (<sup>5</sup>), (ΕΕ) 2016/2341 (<sup>6</sup>), (ΕΕ) 2019/1152 (<sup>7</sup>) και (ΕΕ) 2019/1158 (<sup>8</sup>) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και τις οδηγίες 79/7/ΕΟΚ (<sup>9</sup>), 93/103/ΕΚ (<sup>10</sup>), 97/81/ΕΚ (<sup>11</sup>), 1999/70/ΕΚ (<sup>12</sup>), 2004/113/ΕΚ (<sup>13</sup>) και 2010/18/ΕΕ (<sup>14</sup>).
- (26) Η σύσταση 92/442/ΕΟΚ (<sup>15</sup>) του Συμβουλίου προσδιόρισε κοινούς στόχους στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και κάλεσε τα κράτη μέλη να εξετάσουν «τη δυνατότητα καθιέρωσης ή/και ανάπτυξης κατάλληλης κοινωνικής προστασίας για τους μη μισθωτούς εργαζομένους». Οι εν λόγω κοινώς καθορισμένοι στόχοι πρόσφεραν χώρο στην ανοιχτή μέθοδο συντονισμού για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη. Πρόκειται για ένα ουσιαστικό μέσο καθορισμού, εφαρμογής και αξιολόγησης των εθνικών πλαισίων κοινωνικής προστασίας και προώθησης της αμοιβαίας συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα αυτόν.
- (27) Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης για το 2018 υπενθυμίζει ότι η βελτίωση της επάρκειας και της κάλυψης της κοινωνικής προστασίας είναι καθοριστική για την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού, ενώ οι κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης που ορίζονται στην απόφαση (ΕΕ) 2018/1215 του Συμβουλίου (<sup>16</sup>) καλούν τα κράτη μέλη να εκσυγχρονίσουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας.
- (28) Στο πλαίσιο της σύστασης για τα κατώτατα όρια κοινωνικής προστασίας του 2012 (αριθ. 202), η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας συνιστά στα μέλη της, σύμφωνα με τις εθνικές συνθήκες, να θεσπίσουν το συντομότερο δυνατόν και να διατηρήσουν κατώτατα όρια κοινωνικής προστασίας, συμπεριλαμβανομένων βασικών εγγυήσεων κοινωνικής ασφαλείας.

(<sup>1</sup>) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ L 166 της 30.4.2004, σ. 1).

(<sup>2</sup>) Οδηγία 2006/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006, για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης (ΕΕ L 204 της 26.7.2006, σ. 23).

(<sup>3</sup>) Οδηγία 2008/94/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2008, περί προστασίας των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη (ΕΕ L 283 της 28.10.2008, σ. 36).

(<sup>4</sup>) Οδηγία 2008/104/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, περί της εργασίας μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης (ΕΕ L 327 της 5.12.2008, σ. 9).

(<sup>5</sup>) Οδηγία 2010/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2010, για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών που ασκούν αυτοτελή επαγγελματική δραστηριότητα και για την κατάργηση της οδηγίας 86/613/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 180 της 15.7.2010, σ. 1).

(<sup>6</sup>) Οδηγία (ΕΕ) 2016/2341 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2016, για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ) (ΕΕ L 354 της 23.12.2016, σ. 37).

(<sup>7</sup>) Οδηγία (ΕΕ) 2019/1152 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, για διαφανείς και προβλέψιμους όρους εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ L, της 11.7.2019, σ. 105).

(<sup>8</sup>) Οδηγία (ΕΕ) 2019/1158 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, σχετικά με την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής για τους γονείς και τους φροντιστές και την κατάργηση της οδηγίας 2010/18/ΕΕ του Συμβουλίου (ΕΕ L 188 της 12.7.2019, σ. 79).

(<sup>9</sup>) Οδηγία 79/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 1978 περί της προοδευτικής εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισεως μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης (ΕΕ L 6 της 10.1.1979, σ. 24).

(<sup>10</sup>) Οδηγία 93/103/ΕΚ του Συμβουλίου της 23ης Νοεμβρίου 1993 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας κατά την εργασία στα αλιευτικά σκάφη (13η ειδική οδηγία κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ) (ΕΕ L 307 της 13.12.1993, σ. 1).

(<sup>11</sup>) Οδηγία 97/81/ΕΚ του Συμβουλίου της 15ης Δεκεμβρίου 1997 σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία μερικής απασχόλησης που συνήφθη από την UNICE, το CEEP και την CES (ΕΕ L 14 της 20.1.1998, σ. 9).

(<sup>12</sup>) Οδηγία 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP (ΕΕ L 175 της 10.7.1999, σ. 43).

(<sup>13</sup>) Οδηγία 2004/113/ΕΚ του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2004, για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών (ΕΕ L 373 της 21.12.2004, σ. 37).

(<sup>14</sup>) Οδηγία 2010/18/ΕΕ του Συμβουλίου, της 8ης Μαρτίου 2010, σχετικά με την εφαρμογή της αναθεωρημένης συμφωνίας-πλασίου για τη γονική άδεια που συνήφθη από τις οργανώσεις BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP και ETUC και με την κατάργηση της οδηγίας 96/34/ΕΚ (ΕΕ L 68 της 18.3.2010, σ. 13).

(<sup>15</sup>) Σύσταση 92/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1992, για τη σύγκλιση των στόχων και των πολιτικών κοινωνικής προστασίας (ΕΕ L 245 της 26.8.1992, σ. 49).

(<sup>16</sup>) Απόφαση (ΕΕ) 2018/1215 του Συμβουλίου, της 16ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών (ΕΕ L 224 της 5.9.2018, σ. 4).

- (29) Η Επιτροπή προέβη σε διαβούλευση σε δύο στάδια με τους κοινωνικούς εταίρους βάσει του άρθρου 154 της ΣΛΕΕ σχετικά με δυνατότητες δράσης για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που θέτει η πρόσβαση στην κοινωνική προστασία των εργαζομένων ανεξάρτητα από τη μορφή απασχόλησης. Η διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 154 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ δεν εφαρμόζεται αυτή καθαυτή στη δράση της Ένωσης για την αντιμετώπιση προκλήσεων που αφορούν τους αυτοαπασχολούμενους βάσει του άρθρου 352 της ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή κάλεσε τους κοινωνικούς εταίρους να εκφράσουν, σε εθελοντική βάση, τις απόψεις τους όσον αφορά τους αυτοαπασχολούμενους.
- (30) Η Επιτροπή πραγματοποίησε επίσης δημόσια διαβούλευση για να συγκεντρωθούν οι απόψεις των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών, καθώς και πολιτών, και συγκέντρωσε στοιχεία για την αξιολόγηση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων της παρούσας σύστασης.
- (31) Η εφαρμογή της παρούσας σύστασης δεν θα πρέπει να πραγματοποιείται με τρόπο που να μειώνει τα δικαιώματα που θεσπίζονται από την ισχύουσα νομοθεσία της Ένωσης στον τομέα αυτόν, ούτε να συνιστά βίσιμο λόγο για την υποβάθμιση του γενικού επιπέδου προστασίας που παρέχεται στους εργαζομένους στον τομέα που καλύπτεται από την παρούσα σύσταση.
- (32) Η παρούσα σύσταση θα πρέπει να αποφεύγει την επιβολή διοικητικών, οικονομικών ή νομικών περιορισμών, οι οποίοι θα αποτελούσαν τροχοπέδη στη δημιουργία ή την ανάπτυξη μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ). Για τον λόγο αυτό, τα κράτη μέλη καλούνται να αξιολογήσουν τον αντίκτυπο των μεταρρυθμίσεών τους στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι ΜΜΕ δεν θα επηρεαστούν δυσανάλογα, δίνοντας έμφαση στις πολύ μικρές επιχειρήσεις και τις διοικητικές επιβαρύνσεις, και να δημοσιεύσουν τα αποτελέσματα των αξιολογήσεων αυτών.
- (33) Η παρούσα σύσταση δεν θα πρέπει να επιδεινώνει περαιτέρω τη ρευστότητα των επιχειρήσεων —ιδίως των μικρομεσαίων επιχειρήσεων— όταν η οικονομική τους κατάσταση έχει επηρεαστεί αρνητικά λόγω υπερημερίας πληρωμών από δημόσιες αρχές.
- (34) Τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέψουν τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, στον σχεδιασμό των μεταρρυθμίσεων.
- (35) Η παρούσα σύσταση δεν θίγει τις αρμοδιότητες των κρατών μελών να οργανώνουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας τους. Η αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών σε σχέση με την οργάνωση των συστημάτων τους κοινωνικής προστασίας περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, αποφάσεις για τη σύσταση, τη χρηματοδότηση και τη διαχείριση τέτοιων συστημάτων και συναφών οργάνων, καθώς και για το επίπεδο, την ουσία και τη χορήγηση παροχών, το επίπεδο των εισφορών και τους όρους πρόσβασης. Λαμβανομένων υπόψη των διαφορών μεταξύ των εθνικών συστημάτων, η παρούσα σύσταση δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν ευνοϊκότερες διατάξεις για την κοινωνική προστασία σε σχέση με αυτές περιλαμβάνονται στην παρούσα σύσταση.
- (36) Η παρούσα σύσταση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που αναγνωρίζονται από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, η παρούσα σύσταση επιδιώκει την προώθηση της εφαρμογής του άρθρου 34 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- (37) Η οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας έχει ουσιαστική σημασία για την ανθεκτικότητα, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα αυτών των συστημάτων. Η εφαρμογή της παρούσας σύστασης δεν θα πρέπει να επηρεάζει σημαντικά τη δημοσιονομική ισορροπία των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΣΥΣΤΑΣΗ:

### Στόχος και πεδίο εφαρμογής

1. Συνιστάται στα κράτη μέλη:
  - 1.1. να παρέχουν πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία για όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους στα κράτη μέλη, σύμφωνα με την παρούσα σύσταση και με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών για την οργάνωση των συστημάτων τους κοινωνικής προστασίας,
  - 1.2. να θεσπίσουν ελάχιστα πρότυπα στον τομέα της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων, σύμφωνα με την παρούσα σύσταση. Η κοινωνική προστασία μπορεί να παρέχεται μέσω συνδυασμού συστημάτων, τα οποία είναι είτε δημόσια ή οργανωμένα μέσω ανάθεσης στους κοινωνικούς εταίρους ή σε άλλες οντότητες, σύμφωνα με τις θεμελιώδεις αρχές των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Τα ιδιωτικά ασφαλιστικά προϊόντα δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας σύστασης. Σύμφωνα με το άρθρο 153 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να καθορίζουν το ύψος των εισφορών και να αποφασίζουν ποιος είναι ο κατάλληλος συνδυασμός συστημάτων.
2. Η παρούσα σύσταση καλύπτει το δικαίωμα συμμετοχής σε ένα σύστημα, καθώς και τη θεμελίωση και την αξίωση δικαιωμάτων. Ειδικότερα, συνιστάται στα κράτη μέλη, να εξασφαλίσουν τα κάτωθι για όλους τους εργαζομένους και αυτοαπασχολούμενους:
  - α) επίσημη κάλυψη,
  - β) αποτελεσματική κάλυψη,

- γ) επάρκεια,  
δ) διαφάνεια.
3. Η παρούσα σύσταση ισχύει:
- 3.1. για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που μετακινούνται από το ένα καθεστώς στο άλλο ή ανήκουν και στα δύο, καθώς και για άτομα των οποίων η εργασία διακόπτεται εξαιτίας της επέλευσης ενός από τους κινδύνους που καλύπτονται από την κοινωνική προστασία,
- 3.2. για τους ακόλουθους κλάδους της κοινωνικής προστασίας, στο μέτρο που αυτοί παρέχονται στα κράτη μέλη:
- α) παροχές ανεργίας,  
β) παροχές ασθένειας και υγειονομικής περίθαλψης,  
γ) παροχές μητρότητας και ισοδύναμες παροχές πατρότητας,  
δ) παροχές αναπηρίας,  
ε) παροχές γήρατος και παροχές επιζώντων,  
στ) παροχές σχετικές με εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες.
4. Η παρούσα σύσταση δεν ισχύει για την παροχή πρόσβασης σε συστήματα κοινωνικής πρόνοιας και ελάχιστου εισοδήματος.
5. Ενώ αναγνωρίζεται ότι θα μπορούσαν να ισχύουν διαφορετικές ρυθμίσεις για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους, οι αρχές της επίσημης κάλυψης, της αποτελεσματικής κάλυψης, της επάρκειας και της διαφάνειας που ορίζονται στην παρούσα σύσταση ισχύουν για όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους.
6. Η παρούσα σύσταση δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν ευνοϊκότερες διατάξεις για την κοινωνική προστασία πέραν όσων ορίζονται στην παρούσα σύσταση. Η παρούσα σύσταση δεν περιορίζει την αυτονομία των κοινωνικών εταίρων όταν είναι υπεύθυνοι για τη δημιουργία και τη διαχείριση συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

## Ορισμοί

7. Για τους σκοπούς της παρούσας σύστασης, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:
- α) ως «είδος σχέσης εργασίας» νοείται ένα από τα διάφορα είδη των σχέσεων μεταξύ εργαζομένου και εργοδότη που μπορεί να διαφέρουν σε ό,τι αφορά τη διάρκεια της εργασίας, τον αριθμό των ωρών εργασίας ή άλλους όρους της σχέσης εργασίας,
- β) ως «εργασιακό καθεστώς» νοείται η κατάσταση ενός προσώπου που είτε εργάζεται στο πλαίσιο σχέσης εργασίας (εργαζόμενος) είτε εργάζεται για δικό του λογαριασμό (αυτοαπασχολούμενος),
- γ) ως «σύστημα κοινωνικής προστασίας» νοείται το διακριτό πλαίσιο κανόνων για την προσφορά παροχών σε δικαιούχους, το οποίο ορίζει το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του προγράμματος, τους όρους συμμετοχής, το είδος της παροχής, τα ποσά, τη διάρκεια και άλλα χαρακτηριστικά της παροχής, καθώς και τη χρηματοδότηση (εισφορές, γενική φορολογία, άλλες πηγές), τη διακυβέρνηση και διαχείριση του προγράμματος,
- δ) ως «παροχή» νοείται η μεταβίβαση σε χρήμα ή σε είδος που πραγματοποιείται από δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα σε πρόσωπο που το δικαιούται στο πλαίσιο ενός συστήματος κοινωνικής προστασίας,
- ε) ως «επίσημη κάλυψη» μιας ομάδας νοείται η κατάσταση σε συγκεκριμένο κλάδο κοινωνικής προστασίας (π.χ. γήρας, προστασία από την ανεργία, προστασία της μητρότητας ή πατρότητας) στην οποία η ισχύουσα νομοθεσία ή η συλλογική σύμβαση αναφέρει ότι τα άτομα σε μία ομάδα δικαιούνται να συμμετέχουν σε σύστημα κοινωνικής προστασίας που καλύπτει συγκεκριμένο κλάδο,
- στ) ως «αποτελεσματική κάλυψη» μιας ομάδας νοείται η κατάσταση σε συγκεκριμένο κλάδο κοινωνικής προστασίας στην οποία τα άτομα σε μία ομάδα έχουν τη δυνατότητα να εξασφαλίσουν παροχές και, σε περίπτωση επέλευσης του κινδύνου, μπορούν να έχουν πρόσβαση σε δεδομένο επίπεδο παροχών,
- ζ) ως «διατήρηση δικαιωμάτων» νοείται ότι ήδη κερτημένα δικαιώματα στις προηγούμενες επαγγελματικές εμπειρίες δεν χάνονται, ακόμη και αν αποκτήθηκαν μέσω συστημάτων με διαφορετικούς κανόνες ή υπό διαφορετικές σχέσεις εργασίας,
- η) ως «σώρευση δικαιωμάτων» νοείται η δυνατότητα συνυπολογισμού όλων των δικαιωμάτων και περιλαμβάνει την προσμέτρηση των περιόδων κατοχύρωσης σε προηγούμενο εργασιακό καθεστώς (ή σε ταυτόχρονα υφιστάμενα εργασιακά καθεστώτα) στις περιόδους κατοχύρωσης στο νέο καθεστώς,
- θ) ως «δυνατότητα μεταφοράς» νοείται η δυνατότητα μεταφοράς συσσωρευμένων δικαιωμάτων σε άλλο σύστημα,

- ι) ως «διαφάνεια» νοείται η παροχή διαθέσιμων, προσιτών, περιεκτικών και σαφώς κατανοητών πληροφοριών στο ευρύ κοινό, σε εν δυνάμει ασφαλισμένους και σε μέλη ενός συστήματος και σε δικαιούχους σχετικά με τους κανόνες του συστήματος και/ή τις ατομικές υποχρεώσεις και δικαιώματα.

### Επίσημη κάλυψη

8. Συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν την πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία για όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους για όλους τους κλάδους που αναφέρονται στο σημείο 3.2 της παρούσας σύστασης. Υπό το πρίσμα των εθνικών συνθηκών, συνιστάται να επιτευχθεί ο στόχος αυτός μέσω της βελτίωσης της επίσημης κάλυψης και της επέκτασής της:
- α) σε όλους τους εργαζομένους, ανεξάρτητα από το είδος της σχέσης εργασίας τους, σε υποχρεωτική βάση,
- β) στους αυτοαπασχολούμενους, τουλάχιστον σε προαιρετική βάση και κατά περίπτωση σε υποχρεωτική βάση.

### Αποτελεσματική κάλυψη

9. Συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν την αποτελεσματική κάλυψη για όλους τους εργαζομένους, ανεξάρτητα από το είδος της σχέσης εργασίας, και για τους αυτοαπασχολούμενους, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο σημείο 8, διατηρώντας ταυτόχρονα τη βιωσιμότητα του συστήματος και εφαρμόζοντας δικλίδες ασφαλείας για την αποφυγή καταχρήσεων. Για τον σκοπό αυτό:
- α) οι κανόνες που διέπουν τις εισφορές (π.χ. περίοδοι κατοχύρωσης, ελάχιστες περίοδοι εργασίας) καθώς και τα δικαιώματα (π.χ. περίοδοι αναμονής, κανόνες υπολογισμού και διάρκεια παροχών) δεν θα πρέπει να αποτρέπουν τα άτομα από το να εξασφαλίζουν ή να έχουν πρόσβαση σε παροχές λόγω του είδους της σχέσης εργασίας ή του εργασιακού καθεστώτος·
- β) οι διαφορές στους κανόνες που διέπουν τα συστήματα μεταξύ εργασιακών καθεστώτων ή ειδών σχέσης εργασίας θα πρέπει να είναι αναλογικές και να αντικατοπτρίζουν την ιδιαίτερη κατάσταση των δικαιούχων.
10. Σύμφωνα με τις εθνικές συνθήκες, συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι τα δικαιώματα – ανεξάρτητα από το αν αποκτώνται μέσω υποχρεωτικών ή προαιρετικών συστημάτων – διατηρούνται, συσσωρεύονται ή/και μπορούν να μεταφέρονται σε όλες τις κατηγορίες καθεστώτων απασχόλησης και αυτοαπασχόλησης και μεταξύ οικονομικών τομέων, καθ' όλη τη διάρκεια της σταδιοδρομίας ή κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου αναφοράς, καθώς και μεταξύ των διαφόρων συστημάτων εντός συγκεκριμένου κλάδου κοινωνικής προστασίας.

### Επάρκεια

11. Όταν επέρχεται κίνδυνος που καλύπτεται από συστήματα κοινωνικής προστασίας για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους, συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι τα συστήματα παρέχουν επαρκές επίπεδο προστασίας στα μέλη τους εγκαίρως σύμφωνα με τις εθνικές συνθήκες, διατηρώντας ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο και αναπληρώνοντας καταλλήλως το εισόδημα και ταυτόχρονα αποτρέποντας τη φτωχοποίηση των μελών τους. Κατά την αξιολόγηση της επάρκειας, χρειάζεται να λαμβάνεται υπόψη το σύστημα κοινωνικής προστασίας του κράτους μέλους στο σύνολό του.
12. Συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι εισφορές στην κοινωνική προστασία είναι ανάλογες με τις ικανότητες συνεισφοράς των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων.
13. Υπό το πρίσμα των εθνικών συνθηκών και κατά περίπτωση, συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι τυχόν απαλλαγές ή μειώσεις όσον αφορά τις κοινωνικές εισφορές που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία, συμπεριλαμβανομένων αυτών για τις ομάδες χαμηλού εισοδήματος, ισχύουν για όλα τα είδη σχέσεων εργασίας και εργασιακού καθεστώτος.
14. Συνιστάται στα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε ο υπολογισμός των εισφορών και των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας των αυτοαπασχολούμενων να βασίζεται σε αντικειμενική και διαφανή εκτίμηση της βάσης του εισοδήματός τους, συνεκτιμώντας τις διακυμάνσεις του εισοδήματός τους, και να αντικατοπτρίζει τα πραγματικά κέρδη τους.

### Διαφάνεια

15. Συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι οι προϋποθέσεις και οι κανόνες για όλα τα συστήματα κοινωνικής προστασίας είναι διαφανείς και ότι τα άτομα έχουν πρόσβαση σε επικαιροποιημένες, περιεκτικές, προσιτές, εύχρηστες και σαφώς κατανοητές πληροφορίες σχετικά με τα ατομικά τους δικαιώματα και υποχρεώσεις δωρεάν.
16. Συνιστάται στα κράτη μέλη να απλοποιήσουν, όπου είναι αναγκαίο, τις διοικητικές απαιτήσεις των συστημάτων κοινωνικής προστασίας για τους εργαζομένους, τους αυτοαπασχολούμενους και τους εργοδότες, ειδικότερα των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων.

**Εφαρμογή, υποβολή εκθέσεων και αξιολόγηση**

17. Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή θα πρέπει να εργαστούν από κοινού για τη βελτίωση του πεδίου εφαρμογής και της συνέπειας της συλλογής δεδομένων σε επίπεδο Ένωσης για το εργατικό δυναμικό και την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία, ενόψει της συμβολής στη χάραξη πολιτικής σχετικά με την κοινωνική προστασία σε νέες μορφές εργασίας. Εν προκειμένω, συνιστάται στα κράτη μέλη να συλλέξουν και να δημοσιεύσουν, ει δυνατόν, αξιόπιστα εθνικά στατιστικά στοιχεία σχετικά με την πρόσβαση σε διάφορες μορφές κοινωνικής προστασίας, παραδείγματος χάριν, ανά εργασιακό καθεστώς (αυτοαπασχολούμενος/μισθωτός), είδος σχέσης εργασίας (προσωρινή ή μόνιμη, μερική ή πλήρης απασχόληση, νέες μορφές εργασίας ή τυπική απασχόληση), φύλο και ηλικία έως τις 15 Νοεμβρίου 2021.
18. Έως τις 15 Νοεμβρίου 2020, η Επιτροπή θα πρέπει, από κοινού με την επιτροπή κοινωνικής προστασίας, να θεσπίσει πλαίσιο παρακολούθησης και να αναπτύξει κοινούς ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες για την αξιολόγηση της εφαρμογής της παρούσας σύστασης, επιτρέποντας έτσι την επανεξέτασή της.
19. Συνιστάται στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τις αρχές που ορίζονται στην παρούσα σύσταση το συντομότερο δυνατόν και να υποβάλουν σχέδιο που να ορίζει τα αντίστοιχα μέτρα που πρόκειται να λάβουν σε εθνικό επίπεδο έως τις 15 Μαΐου 2021. Η πρόοδος της εφαρμογής των εν λόγω σχεδίων θα εξετάζεται στο πλαίσιο των μέσων πολυμερούς εποπτείας σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και την ανοιχτή μέθοδο συντονισμού στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης.
20. Η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει την πρόοδο της εφαρμογής της παρούσας σύστασης, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις επιπτώσεις στις ΜΜΕ, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και κατόπιν διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη και να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο έως τις 15 Νοεμβρίου 2022. Βάσει των αποτελεσμάτων της επανεξέτασης, η Επιτροπή μπορεί να εξετάσει το ενδεχόμενο να υποβάλει περαιτέρω προτάσεις.
21. Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίζει ότι η εφαρμογή της παρούσας σύστασης υποστηρίζεται μέσω δράσεων χρηματοδοτούμενων από συναφή προγράμματα της Ένωσης.
22. Η Επιτροπή θα πρέπει να διευκολύνει την αμοιβαία μάθηση και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών και με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Βρυξέλλες, 8 Νοεμβρίου 2019.

Για το Συμβούλιο  
Η Πρόεδρος  
L. ANDERSSON