



Στρασβούργο, 13.3.2018  
COM(2018) 132 final

2018/0059 (NLE)

Πρόταση

### **ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

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

{SWD(2018) 70 final} - {SWD(2018) 71 final} - {SWD(2018) 79 final}

## ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

### 1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

- **Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης**

Η προσφορά πρόσβασης σε κοινωνική προστασία έχει ζωτική σημασία για την οικονομική και κοινωνική ασφάλεια του εργατικού δυναμικού και την εύρυθμη λειτουργία των αγορών εργασίας που δημιουργούν θέσεις εργασίας και διατηρήσιμη ανάπτυξη. Ωστόσο, ολοένα και περισσότερα άτομα, λόγω του είδους των εργασιακών τους σχέσεων ή της μορφής αυτοαπασχόλησής τους, δεν έχουν επαρκή πρόσβαση στην κοινωνική προστασία.

Η κοινωνική προστασία μπορεί να παρέχεται μέσω παροχών σε είδος ή σε χρήμα. Γενικά παρέχεται μέσω συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας που προστατεύουν όλα τα άτομα (με βάση την ιθαγένεια / την μόνιμη κατοικία τους και με χρηματοδότηση από τη γενική φορολογία) και μέσω των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που προστατεύουν τους ανθρώπους στην αγορά εργασίας, συχνά με βάση τις εισφορές που συνδέονται με το εισόδημα από την εργασία τους. Η κοινωνική ασφάλιση περιλαμβάνει διάφορους κλάδους που καλύπτουν διάφορους κοινωνικούς κινδύνους οι οποίοι κυμαίνονται από την ανεργία έως την ασθένεια ή το γήρας.

Ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>1</sup>, που διακηρύχθηκε από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή τον Νοέμβριο του 2017, καθορίζει 20 αρχές και δικαιώματα που στηρίζουν τη δίκαιη και εύρυθμη λειτουργία των αγορών εργασίας και των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας. Σύμφωνα με την αρχή 12 του πυλώνα «ανεξάρτητα από το είδος και τη διάρκεια της εργασιακής σχέσης, οι εργαζόμενοι και, υπό συγκρίσιμες συνθήκες, οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν δικαίωμα σε επαρκή κοινωνική προστασία». Η παρούσα πρωτοβουλία αποσκοπεί στην εφαρμογή της εν λόγω αρχής, καθώς και στη συνεισφορά για την εφαρμογή των άλλων αρχών του πυλώνα, όπως οι αρχές σχετικά με «ασφαλή και ευέλικτη απασχόληση», «επιδόματα ανεργίας», «πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη» και «εισόδημα και συντάξεις γήρατος». Η παρούσα σύσταση ισχύει για τους κλάδους της κοινωνικής προστασίας που συνδέονται στενότερα με το εργασιακό καθεστώς ή το είδος της εργασιακής σχέσης και κυρίως διασφαλίζει την προστασία σε περίπτωση απώλειας εισοδήματος που συνδέεται με την επέλευση ενός συγκεκριμένου κινδύνου.

Τα συστήματα πρόνοιας και κοινωνικής προστασίας διαφέρουν μεταξύ των χωρών της ΕΕ, γεγονός που αντικατοπτρίζει τις διαφορετικές εθνικές παραδόσεις, τις πολιτικές προτιμήσεις και τους προϋπολογισμούς. Ωστόσο, όλα αντιμετωπίζουν παρόμοιες προκλήσεις μετασχηματισμού. Συγκεκριμένα, στο παρελθόν, οι εργασιακές σχέσεις χαρακτηρίζονταν κυρίως από συμβάσεις πλήρους απασχόλησης αορίστου χρόνου μεταξύ του εργαζομένου και ενός μόνον εργοδότη. Ωστόσο, κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες, η παγκοσμιοποίηση, η τεχνολογία, οι αλλαγές στις επιμέρους προτιμήσεις και οι δημογραφικές αλλαγές συνέβαλαν στη διαμόρφωση σημαντικών αλλαγών στις αγορές εργασίας. Οδήγησαν στην ανάπτυξη μορφών απασχόλησης διαφορετικών από την εργασία αορίστου χρόνου πλήρους απασχόλησης. Στις μορφές αυτές συγκαταλέγονται η προσωρινή απασχόληση, η μερική απασχόληση και η περιστασιακή απασχόληση. Οι εν λόγω μορφές απασχόλησης παρέχουν

---

<sup>1</sup> COM(2017)251

μεγαλύτερη ευελιξία στις επιχειρήσεις προκειμένου να προσαρμόσουν την προσφορά εργασίας στις επιχειρηματικές τους ανάγκες και στους εργαζομένους προκειμένου να προσαρμόσουν τα μοντέλα εργασίας τους σύμφωνα με τις προσωπικές τους προτιμήσεις. Όμως και οι σταδιοδρομίες διατηρούν όλο και λιγότερο γραμμική πορεία, καθώς τα άτομα μεταπηδούν συχνότερα από ένα εργασιακό καθεστώς σε ένα άλλο και/ή συνδυάζουν τη μισθωτή απασχόληση με την αυτοαπασχόληση.

Πιο πρόσφατα, η ψηφιοποίηση αύξησε σημαντικά τον ρυθμό της αλλαγής. Οι εταιρείες και οι επιχειρήσεις πρέπει να προσαρμόζουν ταχύτερα τις οικονομικές τους δραστηριότητες σε διαφορετικές αγορές, ώστε να ενσωματώνουν νέους κύκλους ζωής προϊόντων και εποχιακές δραστηριότητες και να διαχειρίζονται αποτελεσματικά τις διακυμάνσεις στον όγκο εργασιών και ροών. Σε πολλές περιπτώσεις, οι επιχειρήσεις προτιμούν τις νέες μορφές εργασίας και οι συμβάσεις, όπως η εργασία με βάση τη ζήτηση, η εργασία βάσει δελτίου και η περιοδική εργασία προκειμένου να καλύψουν τις ανάγκες τους. Άλλες νέες μορφές αυτοαπασχόλησης ή απασχόλησης όπως η εργασία σε πλατφόρμα δίνουν επίσης νέες ευκαιρίες σε όσους επιθυμούν να ενταχθούν ή να παραμείνουν στην αγορά εργασίας ή ακόμα και να συμπληρώσουν το εισόδημα που λαμβάνουν από την κύρια δραστηριότητά τους.

Ομοίως, και για τους ίδιους λόγους, η αυτοαπασχόληση έχει εξελιχθεί τις τελευταίες δύο δεκαετίες στην ΕΕ. Επιπλέον, οι διαρθρωτικές αλλαγές στις αγορές εργασίας έχουν καταστήσει ασαφή τα όρια μεταξύ των εργασιακών καθεστώτων. Παράλληλα με τους παραδοσιακούς «επιχειρηματίες» και τα ελεύθερα επαγγέλματα, το καθεστώς της αυτοαπασχόλησης χρησιμοποιείται ευρύτερα, σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμη και όταν εκ των πραγμάτων υφίσταται σχέση εξαρτημένης εργασίας.

Καθώς η εργασία εξελίσσεται - με ολοένα και μεγαλύτερο αριθμό ατόμων στην αυτοαπασχόληση, σε θέσεις εργασίας που δεν διέπονται από τυπικές συμβάσεις, που μεταπηδούν σε διαφορετικά εργασιακά καθεστώτα και συνδυάζουν την εξαρτημένη εργασία και την αυτοαπασχόληση - μεγάλα τμήματα του εργατικού δυναμικού παραμένουν χωρίς επαρκή πρόσβαση στην κοινωνική προστασία λόγω του εργασιακού τους καθεστώτος ή του είδους της εργασιακής σχέσης τους.

Τα κενά αυτά αυξάνουν τους κινδύνους για την ευημερία των θιγόμενων ατόμων και των οικογενειών τους που βιώνουν μεγαλύτερη οικονομική αβεβαιότητα αλλά και για την οικονομία και την κοινωνία, σε ό,τι αφορά την εγχώρια ζήτηση, τις επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο και την κοινωνική συνοχή. Οι συσσωρευμένες επιπτώσεις των διαφορών όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία είναι πιθανό, με την πάροδο του χρόνου, να δημιουργήσουν νέες ανισότητες μεταξύ και εντός των γενεών και μεταξύ αυτών που έχουν ή κατάφεραν να αποκτήσουν μια θέση απασχόλησης με συμβάσεις με πλήρη κοινωνικά δικαιώματα και εκείνων που δεν έχουν. Τα ανωτέρω ενδεχομένως να συνιστούν έμμεση διάκριση εις βάρος των νέων, όσων έχουν γεννηθεί στο εξωτερικό και των γυναικών που είναι πιθανότερο να προσληφθούν με άτυπες συμβάσεις.

Τα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία λόγω εργασιακού καθεστώτος και εργασιακής σχέσης ενδεχομένως να εμποδίσουν τις ευκαιρίες μετάβασης από ένα εργασιακό καθεστώς σε άλλο, εάν αυτό συνεπάγεται την απώλεια δικαιωμάτων και τελικά μπορεί να οδηγήσει σε χαμηλότερη ανάπτυξη της παραγωγικότητας της εργασίας. Συνεπώς, δεν μπορούν επίσης να στηρίζουν την επιχειρηματικότητα και παρεμποδίζουν την ανταγωνιστικότητα και τη διατηρήσιμη ανάπτυξη.

Μακροπρόθεσμα διακυβεύεται η κοινωνική και οικονομική βιωσιμότητα των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Τα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία θα οδηγήσουν ομάδες του εργατικού δυναμικού να καταφύγουν σε δίχτυα ασφαλείας που

χρηματοδοτούνται από φόρους, ως έσχατη λύση σε περίπτωση κοινωνικών κινδύνων, ενώ ο αριθμός των ατόμων που συνεισφέρουν στην κοινωνική προστασία θα είναι αναλογικά μικρότερος. Ενδεχομένως να οδηγήσουν επίσης σε κατάχρηση εργασιακών καθεστώτων και να δημιουργήσουν αθέμιτο ανταγωνισμό μεταξύ εταιρειών που εξακολουθούν να συνεισφέρουν στην κοινωνική προστασία και εκείνων που δεν συνεισφέρουν.

Η πρωτοβουλία «Πρόσβαση σε κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους», αποσκοπεί στη στήριξη όλων των αυτοαπασχολούμενων και των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση, οι οποίοι λόγω του τύπου της σύμβασής τους ή του εργασιακού τους καθεστώτος δεν προστατεύονται επαρκώς από τα συστήματα κοινωνικής προστασίας όσον αφορά θέματα ανεργίας, ασθένειας, μητρότητας ή πατρότητας, εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας, αναπηρίας και γήρατος. Ειδικότερα, η πρωτοβουλία έχει ως στόχο να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να:

- επιτρέψουν σε όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους να ενταχθούν στα αντίστοιχα συστήματα κοινωνικής προστασίας (γεφύρωση κενού της επίσημης κάλυψης),
- λάβουν μέτρα που θα επιτρέψουν σε όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους να συγκεντρώνουν και να εξασφαλίζουν επαρκή δικαιώματα ως μέλη ενός συστήματος (επαρκής πραγματική κάλυψη) και να διευκολύνουν τη δυνατότητα μεταφοράς των δικαιωμάτων μεταξύ συστημάτων κοινωνικής προστασίας,
- αυξήσουν τη διαφάνεια σε ό,τι αφορά τα συστήματα κοινωνικής προστασίας και τα δικαιώματα.

Η παρούσα πρωτοβουλία εντάσσεται στη δέσμη μέτρων για την Κοινωνική Δικαιοσύνη, μαζί με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Αρχής Εργασίας<sup>2</sup> και ανακοίνωση σχετικά με την παρακολούθηση της εφαρμογής του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>3</sup>.

Άλλες πρωτοβουλίες που συμβάλλουν στην εφαρμογή του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων συνδέονται και λειτουργούν συμπληρωματικά στην εν λόγω σύσταση που προτείνεται, ιδίως η πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με διαφανείς και προβλέψιμες εργασιακές συνθήκες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. κατωτέρω το κεφάλαιο σχετικά με τη συνοχή μεταξύ των υφιστάμενων πολιτικών).

Η παρούσα σύσταση επεκτείνει και συμπληρώνει τη σύσταση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) σχετικά με την ελάχιστη κοινωνική προστασία<sup>4</sup>, η οποία καθοδηγεί τις χώρες σε ζητήματα επέκτασης της κάλυψης κοινωνικής προστασίας δίνοντας προτεραιότητα στην καθιέρωση ελάχιστης κοινωνικής προστασίας σε εθνικό επίπεδο που θα διατίθεται σε όλους όσοι έχουν ανάγκη.

Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η σύσταση επηρεάζουν σημαντικό αριθμό πολιτών της ΕΕ. Συνολικά, η αυτοαπασχόληση και οι άτυπες μορφές εργασίας αντιπροσωπεύουν σημαντικό μερίδιο της αγοράς εργασίας. Το 2016 το 14 % των εργαζομένων στην ΕΕ ήταν αυτοαπασχολούμενοι, το 8 % ήταν προσωρινοί απασχολούμενοι πλήρους απασχόλησης, το 4 % ήταν προσωρινοί απασχολούμενοι μερικής απασχόλησης, το 13 % ήταν μόνιμοι

<sup>2</sup> COM(2018)131

<sup>3</sup> COM(2018)130

<sup>4</sup> ΔΟΕ, Σύσταση σχετικά με την ελάχιστη κοινωνική προστασία, 2012 (αριθ. 202).

απασχολούμενοι μερικής απασχόλησης και το 60 % ήταν απασχολούμενοι με σύμβαση αορίστου χρόνου πλήρους απασχόλησης.

Η συχνότητα της άτυπης απασχόλησης και της αυτοαπασχόλησης ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών μελών, των περιφερειών, των τομέων και των γενεών. Το ποσοστό των νεότερων εργαζομένων ηλικίας από 20 έως 30 ετών με προσωρινές συμβάσεις ή με «άλλου είδους ή και καθόλου σύμβαση» είναι διπλάσιο από αυτό των άλλων ηλικιακών ομάδων. Η διάκριση των φύλων είναι επίσης έντονη, με τους άντρες να επικρατούν στην κατηγορία των αυτοαπασχολούμενων και τις γυναίκες στις συμβάσεις ορισμένου χρόνου και/ή μερικής απασχόλησης.

Οι αυτοαπασχολούμενοι αποτελούν επίσης μια ετερογενή ομάδα. Οι περισσότεροι επιλέγουν οικειοθελώς να είναι αυτοαπασχολούμενοι, με ή χωρίς υπαλλήλους, αναλαμβάνοντας το ρίσκο να γίνουν επιχειρηματίες, ενώ το 20% περίπου γίνονται αυτοαπασχολούμενοι, επειδή δεν μπορούν να βρουν εργασία ως μισθωτοί. Ορισμένοι απολαμβάνουν ένα καλό επίπεδο ποιότητας στην εργασία τους και αυτονομία· άλλοι, που εκπροσωπούν λιγότερο από το 10 %, βιώνουν οικονομική εξάρτηση και χρηματοδοτική αστάθεια. Μεταξύ των νεοσύστατων επιχειρήσεων που δημιουργούνται κάθε χρόνο στην ΕΕ, εκείνες που δημιουργούνται από αυτοαπασχολούμενους ανέρχονται σε ποσοστό μεταξύ 15 % και 100 % στα κράτη μέλη στα οποία τα δεδομένα επιτρέπουν την πραγματοποίηση αυτής της ανάλυσης<sup>5</sup>. Νεοσύστατες επιχειρήσεις, που δημιουργούνται από τους αυτοαπασχολούμενους, έχουν ποσοστά επιβίωσης κατά κανόνα μεταξύ 30 % και 60 % μετά τα πρώτα πέντε έτη.

Επιπλέον, ένας όλο και μεγαλύτερος αριθμός ατόμων συγκεντρώνεται, παράλληλα, σε διαφορετικές συμβάσεις απασχόλησης ή συνδυάζει την εξαρτημένη απασχόληση με την αυτοαπασχόληση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η κύρια πηγή εισοδήματος συμπληρώνεται από πάρεργα/δευτερεύουσες δραστηριότητες· σε άλλες περιπτώσεις, ορισμένες δραστηριότητες συνδυαστικά παρέχουν πλήρες εισόδημα χωρίς όμως να μπορεί να προσδιοριστεί η κύρια πηγή εισοδήματος.

Σε ορισμένες χώρες, οι αυτοαπασχολούμενοι δεν έχουν ποτέ συμπεριληφθεί πλήρως στα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Το 2017 οι αυτοαπασχολούμενοι δεν είχαν πρόσβαση σε προστασία κατά της ανεργίας σε έντεκα κράτη μέλη (ΚΜ). Δεν ήταν ασφαλισμένοι σε περίπτωση εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας σε δέκα κράτη μέλη και δεν καλύπτονταν από επιδόματα ασθένειας σε τρία. Στις χώρες όπου η ασφάλιση που προβλέπεται για τους αυτοαπασχολούμενους είναι εθελοντική, η συμμετοχή σε αυτή είναι χαμηλή και κυμαίνεται από 1 % έως 20 %. Αντιθέτως, οι εργαζόμενοι σε άτυπες μορφές απασχόλησης έχουν συνήθως την ίδια νόμιμη πρόσβαση σε συστήματα κοινωνικής ασφάλισης όπως και οι εργαζόμενοι με τυπικές συμβάσεις, εξαιρουμένων ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων, στους οποίους περιλαμβάνονται οι περιστασιακοί εργαζόμενοι και οι εποχικοί εργαζόμενοι, οι μαθητευόμενοι ή ασκούμενοι, οι εργαζόμενοι ανάλογα με τη ζήτηση, καθώς και όσοι εργάζονται με προσωρινές συμβάσεις μέσω εταιρείας ή με συμβάσεις για συγκεκριμένη χώρα.

Ορισμένοι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση και κάποιοι αυτοαπασχολούμενοι συναντούν εμπόδια στη συγκέντρωση και κατοχύρωση επαρκών δικαιωμάτων για παροχές. Αυτό οφείλεται στους κανόνες που διέπουν τις συνεισφορές και τα δικαιώματα (ελάχιστη απαιτούμενη περίοδος, ελάχιστη περίοδος εργασίας, μακρά περίοδος αναμονής ή σύντομη

<sup>5</sup> Βέλγιο, Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πολωνία και Ηνωμένο Βασίλειο.

διάρκεια παροχών), στον τρόπο με τον οποίο αξιολογείται το εισόδημα ή στην επάρκεια των παροχών.

Επιπλέον, ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη παρέχουν γενικές πληροφορίες σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που σχετίζονται με τη συμμετοχή σε συστήματα κοινωνικής προστασίας, μόλις τα μισά παρέχουν πληροφορίες σχετικά με ατομικά δικαιώματα και υποχρεώσεις. Η πρόσβαση σε εξατομικευμένη πληροφόρηση θα βοηθήσει τους εργαζομένους να γνωρίζουν τα δικαιώματα που έχουν θεμελιώσει στη διάρκεια της καριέρας τους και, ως εκ τούτου, θα τους επιτρέψει να λαμβάνουν τεκμηριωμένες αποφάσεις.

- **Συνοχή με ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής**

Η σύσταση συνάδει και αναπτύσσει περαιτέρω τις ήδη υπάρχουσες πολιτικές στον τομέα της κοινωνικής προστασίας.

Ειδικότερα, οι υφιστάμενες οδηγίες της ΕΕ στον τομέα της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία<sup>6</sup> στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού έχουν δημιουργήσει συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ ότι τα συστήματα κοινωνικής προστασίας πρέπει να εκσυγχρονιστούν<sup>7</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο, οι κατευθύνσεις πολιτικής αναπτύχθηκαν σε βασικούς κλάδους της κοινωνικής προστασίας (συντάξεις, ασφάλιση ανέργων, κ.λπ.). Η παρούσα πρωτοβουλία θα συμπληρώσει τη συνεχιζόμενη συνεργασία για την κοινωνική προστασία, εξετάζοντας την κατάσταση των αυτοαπασχολούμενων και των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση στους διάφορους κλάδους της κοινωνικής προστασίας.

Με την πάροδο των ετών, δημιουργήθηκε ένα ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για την προστασία των δικαιωμάτων σε ορισμένους τομείς άτυπης απασχόλησης μέσω της οδηγίας για την προσωρινή απασχόληση<sup>8</sup> και μέσω συμφωνιών μεταξύ κοινωνικών εταίρων που υλοποιήθηκαν μέσω των οδηγιών για τη μερική απασχόληση και την απασχόληση ορισμένου χρόνου<sup>9</sup>. Ωστόσο, επειδή οι οδηγίες ισχύουν για τους όρους απασχόλησης, οι επιπτώσεις τους στον τομέα της κοινωνικής προστασίας είναι μάλλον περιορισμένες. Καλύπτουν τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας που συνδέονται στενά με τους όρους απασχόλησης και θεωρούνται ως τμήμα της αμοιβής, όπως οι επαγγελματικές συντάξεις<sup>10</sup>, τα επιδόματα μητρότητας και τα επιδόματα ασθενείας. Ωστόσο, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατέστησε σαφές με τη νομολογία του ότι οι οδηγίες δεν ισχύουν για τα συστήματα

<sup>6</sup> Σύσταση του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1992, για τη σύγκλιση των στόχων και των πολιτικών κοινωνικής προστασίας (92/442/ΕΟΚ), ΕΕ L 245 της 26.8.1992, σ. 49 — 52, σύσταση της Επιτροπής, της 3ης Οκτωβρίου 2008, σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας (C (2008) 5737), ΕΕ L 307 της 18.11.2008, σ. 11 — 14, ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή — συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)», COM (2013)83, «Ανανεωμένη δέσμευση για την κοινωνική Ευρώπη: Ενίσχυση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη» (COM (2008) 418 τελικό), απόφαση του Συμβουλίου (ΕΕ) 2015/1848, της 5ης Οκτωβρίου 2015, σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών για το 2015, ΕΕ L 268 της 15.10.2015, ειδικές ανά χώρα συστάσεις.

<sup>7</sup> «Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της κοινωνικής προστασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», ανακοίνωση της Επιτροπής, COM (97) 102 τελικό, 12 Μαρτίου 1997.

<sup>8</sup> Προσωρινή απασχόληση, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

<sup>9</sup> Οδηγία 1999/70/ΕΚ για την εργασία ορισμένου χρόνου, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#). Οδηγία 97/81/ΕΚ για την εργασία μερικής απασχόλησης, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

<sup>10</sup> Βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-396/08 και 395/08, Bruno κ.λπ. παράγρ. 41, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

υποχρεωτικής κοινωνικής προστασίας<sup>11</sup>. Στο προοίμιο των συμφωνιών τους<sup>12</sup>, οι κοινωνικοί εταίροι ζητούν από τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι οι ρυθμίσεις κοινωνικής προστασίας είναι προσαρμοσμένες στις εξελισσόμενες ευέλικτες μορφές εργασίας. Νομικά δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα και, παρόλο που τα κράτη μέλη έχουν επανειλημμένως δηλώσει τη δέσμευσή τους να καταστήσουν την κοινωνική προστασία περισσότερο φιλική προς την απασχόληση, από μια πρόσφατη αξιολόγηση του βαθμού στον οποίο αυτό συνέβη προκύπτει ότι, σε πολλά κράτη μέλη, εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλο περιθώριο για βελτιώσεις.<sup>13</sup>

Στον τομέα της ισότητας των φύλων, ορισμένες οδηγίες προβλέπουν ορισμένα δικαιώματα που σχετίζονται με την ισορροπία επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής. Η οδηγία 2010/41/ΕΕ<sup>14</sup> για την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών που είναι αυτοαπασχολούμενοι, προβλέπει τη δυνατότητα να χορηγηθεί στις γυναίκες (συμπεριλαμβανομένων των συζύγων των αυτοαπασχολούμενων) το δικαίωμα να δικαιούνται άδεια μητρότητας και επιδόματα για τουλάχιστον 14 εβδομάδες. Δεδομένου ότι σύμφωνα με την παρούσα οδηγία επαφίεται στα κράτη μέλη να αποφασίσουν εάν το δικαίωμα στις παροχές αυτές θα χορηγείται σε υποχρεωτική ή προαιρετική βάση, το ύψος των επιδομάτων και οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Η πρόταση της Επιτροπής για οδηγία σχετικά με την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής για τους γονείς και τους κηδεμόνες<sup>15</sup> προβλέπει άδεια πατρότητας και γονεϊκό επίδομα και επίδομα κηδεμόνα για όλους τους εργαζομένους, συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση, με σύμβαση ή σχέση εργασίας.

Όσον αφορά τη δυνατότητα μεταφοράς, το δίκαιο της Ένωσης δεν επιβάλλει την εξασφάλιση της δυνατότητας μεταφοράς των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, αλλά η οδηγία 2014/50/ΕΕ<sup>16</sup> που αφορά τη δυνατότητα μεταφοράς των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να τη βελτιώσουν και μάλιστα όλα τα κράτη μέλη έχουν επιλέξει να επεκτείνουν την ίδια νομική μεταχείριση σε όλους τους εργαζομένους (η οδηγία δεν ισχύει για τους αυτοαπασχολούμενους) που αποχωρούν από ένα επαγγελματικό συνταξιοδοτικό σύστημα.

Επιπλέον, αρκετές πρόσφατες πρωτοβουλίες της ΕΕ θα συμβάλλουν στην αντιμετώπιση του προβλήματος της διαφάνειας. Πρώτον, αφορά τα επιδόματα γήρατος στο πλαίσιο των επαγγελματικών συντάξεων. Ο στόχος αυτός θα επιτευχθεί με την οδηγία σχετικά με τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την ενίσχυση της κινητικότητας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών με τη βελτίωση της απόκτησης και της διατήρησης δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης<sup>17</sup> (οδηγία για τη δυνατότητα μεταφοράς) και με την

<sup>11</sup> Ομοίως και υπόθεση C-385/11 Moreno κατά INSS, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

<sup>12</sup> Συμφωνία-πλαίσιο για τις συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου η οποία συνήφθη στις 18 Μαρτίου 1999 μεταξύ διεπαγγελματικών οργανώσεων γενικού χαρακτήρα (Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων [ETUC], Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων [UNICE] και Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες [CEEP]), συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία μερικής απασχόλησης που συνήφθη στις 6 Ιουνίου 1997 από τις διεπαγγελματικές οργανώσεις γενικού χαρακτήρα (UNICE, CEEP και ETUC).

<sup>13</sup> ESPN (2017), Θεματικές εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Δικτύου Κοινωνικής Πολιτικής σχετικά με την πρόσβαση των αυτοαπασχολούμενων ή των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση στην κοινωνική προστασία.

<sup>14</sup> Διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

<sup>15</sup> COM(2017)253/884003.

<sup>16</sup> Βλ. παράρτημα 8 για περισσότερες λεπτομέρειες.

<sup>17</sup> Οδηγία 2014/50/ΕΕ σχετικά με τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την ενίσχυση της κινητικότητας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών με τη βελτίωση της απόκτησης και της διατήρησης δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης. Το άρθρο 6 απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι τα ενεργά μέλη συνταξιοδοτικού συστήματος μπορούν να λαμβάνουν, κατόπιν

αναδιατυπωμένη οδηγία για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (οδηγία ΙΕΣΠ)<sup>18</sup>. Και οι δύο οδηγίες θα βελτιώσουν την πληροφόρηση σχετικά με τα συνταξιοδοτικά συστήματα. Η οδηγία για τη δυνατότητα μεταφοράς καλύπτει επίσης και την προστασία των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων με τη λήξη της απασχόλησης<sup>19</sup>. Αμφότερες οι οδηγίες πρέπει να ενσωματωθούν στο εθνικό δίκαιο έως τις 21 Μαΐου 2018 και τις 13 Ιανουαρίου 2019, αντίστοιχα.

Δεύτερον, η έλλειψη διαφάνειας σε άλλους τομείς κοινωνικής προστασίας για τους εργαζομένους θα αντιμετωπιστεί εν μέρει από την πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση οδηγίας σχετικά με διαφανείς και προβλέψιμες συνθήκες εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>20</sup>, αλλά το πεδίο εφαρμογής δεν περιλαμβάνει τους αυτοαπασχολούμενους. Σύμφωνα με την πρόταση, οι εργαζόμενοι θα λαμβάνουν πληροφορίες για τους οργανισμούς κοινωνικής προστασίας στους οποίους θα καταβάλλουν τις κοινωνικές εισφορές που συνδέονται με την εκάστοτε εργασιακή σχέση και κάθε παροχή που απορρέει από την κοινωνική προστασία που παρέχεται από τον εργοδότη. Ωστόσο, η προτεινόμενη οδηγία δεν καθορίζει αν οι εργαζόμενοι θα πρέπει να έχουν πρόσβαση στην κοινωνική προστασία. Περιορίζεται στη διασφάλιση ότι οι εργαζόμενοι έχουν στη διάθεσή τους πληροφορίες σχετικά με τα κερτημένα δικαιώματα τους.

#### • Συνοχή με άλλες πολιτικές της Ένωσης

Η πρωτοβουλία συνάδει με την πολιτική προτεραιότητα που αποδίδεται σε μια βαθύτερη και δικαιότερη οικονομική και νομισματική ένωση. Η οικονομία της ΕΕ στο σύνολό της θα μπορούσε να επωφεληθεί από τις θετικές επιπτώσεις στον δυναμισμό της αγοράς εργασίας και από τη μείωση της οικονομικής ανασφάλειας και του κοινωνικού κόστους. Ανάλογα με τις επιλογές χρηματοδότησης, οι εταιρείες ενδέχεται να αντιμετωπίσουν μια αύξηση του κόστους διαχείρισης των διακυμάνσεων της παραγωγής σε συνάρτηση με κάποια αύξηση του κόστους για τις άτυπες μορφές απασχόλησης και την αυτοαπασχόληση. Ωστόσο, θα μπορούσαν επίσης να ωφεληθούν από πιθανές αυξήσεις της παραγωγικότητας των ατόμων στις νέες μορφές εργασίας και από τον πιο θεμιτό ανταγωνισμό.

Οι παροχές μέσω δημόσιων συστημάτων κοινωνικής προστασίας σε ομάδες που στο παρελθόν δεν καλύπτονταν θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε αύξηση των δημόσιων δαπανών. Το αρχικό δημοσιονομικό κόστος θα μπορούσε ωστόσο να μειωθεί λόγω των αυξημένων εισφορών στην κοινωνική πρόνοια και των φορολογικών εσόδων που σχετίζονται με την κατανάλωση των νοικοκυριών, δεδομένου του θετικού αντίκτυπου στο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών, ιδίως για τα φτωχότερα νοικοκυριά. Επιπλέον, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ομάδες, που στο παρελθόν δεν καλύπτονταν, βασίζονται επί του παρόντος σε δίχτυα ασφαλείας έσχατης ανάγκης, όπως η κοινωνική αρωγή, οι δαπάνες για άλλα μέρη του προϋπολογισμού θα μπορούσαν να μειωθούν. Θα μπορούσαν να προκύψουν και ορισμένες δαπάνες για την παροχή εξατομικευμένης πληροφόρησης. Ωστόσο, το κόστος αυτό αξιολογείται ως σημαντικά χαμηλότερο από τα αναμενόμενα οφέλη τόσο για τους

---

αιτήματος, πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μια ενδεχόμενη λήξη της απασχόλησης τους μπορεί να επηρεάσει τα συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά δικαιώματά τους.

<sup>18</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2016/2341 για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ).

<sup>19</sup> Το άρθρο 37 παράγραφος 1 στοιχείο ι) της οδηγίας 2016/2341 για τις γενικές πληροφορίες για το συνταξιοδοτικό καθεστώς έχει διάταξη για τη δυνατότητα μεταφοράς. Σε περίπτωση που ένα μέλος έχει δικαίωμα να μεταφέρει συνταξιοδοτικά δικαιώματα, πρέπει να παρέχονται περαιτέρω πληροφορίες για τις ρυθμίσεις που αφορούν τη μεταφορά αυτή.

<sup>20</sup> COM(2017) 797 final, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).



εργαζομένους καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους όσο και για τα συστήματα κοινωνικής προστασίας σε μεσοπρόθεσμο έως μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Η παρούσα πρωτοβουλία συνάδει με την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ευρωπαϊκή ατζέντα για μια συνεργατική οικονομία», στο πλαίσιο της οποίας έχει επισημανθεί ότι, έστω και αν δεν υφίσταται σχέση εργασίας μεταξύ πλατφόρμας και του παρόχου της βασικής υπηρεσίας, πρέπει να καθορίζεται με βάση αξιολόγηση κατά περίπτωση αθροιστικά ιδίως κατά πόσον ο πάροχος ενεργεί με γνώμονα ότι η πλατφόρμα καθορίζει την επιλογή της δραστηριότητας, την αμοιβή και τους όρους εργασίας· κατά πόσον ο πάροχος υπηρεσιών αμείβεται· και τη φύση της εργασίας.<sup>21</sup>

## 2. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

### • Νομική βάση

Η πρωτοβουλία «Πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους» θα στηρίζει τους στόχους της Ένωσης που αναφέρονται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση: την προαγωγή της ευημερίας των λαών της, την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο αλλά και την προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης και προστασίας, της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών και της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών. Σύμφωνα με το άρθρο 9 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 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.

Η σύσταση του Συμβουλίου θα βασίζεται στο άρθρο 292 της ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 153 παράγραφος 1 στοιχείο γ) και 153 παράγραφος 2 τρίτο εδάφιο, καθώς και το άρθρο 352 της ΣΛΕΕ.

Το άρθρο 153 παράγραφος 1 στοιχείο γ) και το άρθρο 153 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ επιτρέπουν στον νομοθέτη της ΕΕ να θεσπίζει μέτρα στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων, εφόσον i) αποφεύγεται η επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών εξαναγκασμών, οι οποίοι θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων, ii) δεν θίγεται το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τις θεμελιώδεις αρχές των συστημάτων τους κοινωνικής προστασίας· iii) δεν επηρεάζεται σημαντικά η οικονομική ισορροπία των εν λόγω συστημάτων. Η νομική αυτή βάση μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση. Το Συμβούλιο απαιτείται να ενεργεί ομόφωνα.

Το άρθρο 352 της ΣΛΕΕ μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση μιας πρωτοβουλίας για τις προκλήσεις της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία για εργαζομένους με διάφορες μορφές αυτοαπασχόλησης. Και σε αυτή την περίπτωση το Συμβούλιο απαιτείται να ενεργεί ομόφωνα.

---

<sup>21</sup> COM(2016)356

- **Επικουρικότητα (σε περίπτωση μη αποκλειστικής αρμοδιότητας)**

Οι πολιτικές απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας παραμένουν κατά κύριο λόγο στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Το πρόβλημα της ανεπαρκούς πρόσβασης στην κοινωνική προστασία για έναν όλο και μεγαλύτερο αριθμό ατόμων στην αγορά εργασίας και οι αρνητικές συνέπειες στην κοινωνική συνοχή, στον δυναμισμό της αγοράς εργασίας και τη διατηρήσιμη ανάπτυξη είναι ευρέως διαδεδομένα σε όλα τα κράτη μέλη. Παρόλο που ορισμένα έχουν θεσπίσει μεταρρυθμίσεις ή προχωρούν σε εθνικές διαβουλεύσεις σχετικά με το θέμα αυτό, αποδεικτικά στοιχεία δείχνουν ότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις, ενώ γίνονται προς τη σωστή κατεύθυνση, δεν είναι πλήρεις και συστηματικές, δηλαδή δεν γεφυρώνουν τα κενά που υπάρχουν στην πρόσβαση όλων των ομάδων και όλων των κλάδων της κοινωνικής προστασίας. Επίσης, δεν απορρέει από τις τρέχουσες συζητήσεις ότι όλα τα κράτη μέλη σχεδιάζουν να αναλάβουν δράση. Τα μεμονωμένα κράτη μέλη ενδέχεται να διστάζουν να προβούν σε ρυθμίσεις σε αυτόν τον τομέα, καθώς φοβούνται ότι τα μέτρα αυτά θα μπορούσαν να φέρουν τις επιχειρήσεις τους σε μειονεκτική θέση σε σχέση με επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη.

Οι ενέργειες της ΕΕ ίσως αποτελέσουν εφαλτήριο για την προώθηση των εθνικών μεταρρυθμίσεων και διασφαλίσουν ότι η πρόοδος δεν είναι μερική ή άνιση, αλλά, αντιθέτως, είναι διασφαλισμένη σε όλες τις ομάδες, τους κλάδους κοινωνικής προστασίας και τα κράτη μέλη. Χάρη στις ενέργειες της ΕΕ μπορεί να αποφευχθεί ο «ανταγωνισμός προς τα κάτω» και να διασφαλιστεί ότι όλα τα κράτη μέλη κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση, προωθώντας την ανοδική σύγκλιση εντός και μεταξύ των κρατών μελών, προς όφελος της οικονομίας της ΕΕ στο σύνολό της.

Μπορούν επίσης να μειώσουν τα εμπόδια που δημιουργεί το πρόβλημα στην επιδίωξη των στόχων της Ένωσης. Οι διαφορές μεταξύ των διαφόρων ειδών εργασιακών σχέσεων ή μεταξύ εργασιακών καθεστώτων στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία μπορεί να αποβούν εις βάρος του θεμελιώδους στόχου της ΕΕ για προώθηση της πλήρους απασχόλησης με την παρεμπόδιση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού μεταξύ άλλων και στους τομείς υψηλής παραγωγικότητας. Το γεγονός αυτό μπορεί να αποθαρρύνει τους εργαζομένους να αναλάβουν ένα ορισμένο είδος εργασίας ή να τους αποτρέψει από την ανάληψη των ρίσκων που συνδέονται με την αυτοαπασχόληση, παρεμποδίζοντας έτσι την επιχειρηματικότητα και την καινοτομία. Το πρόβλημα μπορεί επίσης να λειτουργήσει ως τροχοπέδη στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης σε ό,τι αφορά την ποιότητα των θέσεων εργασίας και την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Με την ενίσχυση της σύγκλισης με στόχο ισχυρούς θεσμούς στην αγορά εργασίας, η δράση της ΕΕ μπορεί να διευκολύνει τις ανθεκτικές οικονομικές δομές και να ενισχύσει την κοινωνική συνοχή στην Ένωση.

Τα μέτρα που προτείνονται στην παρούσα σύσταση στοχεύουν στην εξάλειψη ή τη μείωση των εμποδίων που παρεμποδίζουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας από τον εφοδιασμό του πληθυσμού με επαρκή κοινωνική προστασία, ανεξαρτήτως εργασιακών σχέσεων ή εργασιακών καθεστώτων, ενώ παράλληλα σέβονται τις αρμοδιότητες των κρατών μελών στον σχεδιασμό των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Αρκετές επιλογές επαφίενται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, ιδίως: i) το επίπεδο της παρεχόμενης προστασίας, ii) το αν θα επεκταθεί ή κάλυψη βάσει των υφιστάμενων καθεστώτων ή θα δημιουργηθούν νέα, iii) οι τρόποι χρηματοδότησης της προστασίας και iv) οι συνδυασμοί συστημάτων που θα χρησιμοποιούνται (δημόσια, επαγγελματικά ή ιδιωτικά). Τα ζητήματα αυτά δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας πρωτοβουλίας. Τα κράτη μέλη είναι τα πλέον κατάλληλα για να αποφασίσουν σχετικά με αυτές τις παραμέτρους, ώστε να εξασφαλίσουν

αποτελεσματική προστασία δεδομένης της ποικιλομορφίας των υφιστάμενων συστημάτων κοινωνικής προστασίας σε ολόκληρη την Ένωση.

- **Αναλογικότητα**

Η αρχή της αναλογικότητας τηρείται πλήρως, δεδομένου ότι το πεδίο εφαρμογής της πρότασης περιορίζεται στην εξασφάλιση ελάχιστων απαιτούμενων προτύπων όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία.

Επιπλέον, η πρόταση αφήνει στα κράτη μέλη την επιλογή να διατηρήσουν ή να θεσπίσουν ευνοϊκότερα πρότυπα, λαμβάνοντας υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά των εθνικών τους καταστάσεων. Κατά συνέπεια, αφήνει περιθώρια ευελιξίας όσον αφορά την επιλογή των πραγματικών εκτελεστικών μέτρων.

Η αναλογικότητα διαδραματίζει επίσης βασικό ρόλο στην καθοδήγηση της επιλογής του νομικού μέσου (βλ. κατωτέρω τμήμα).

Όπως καταγράφεται στο παράρτημα 7 της εκτίμησης επιπτώσεων, πολλά κράτη μέλη έχουν ξεκινήσει διαβουλεύσεις σε εθνικό επίπεδο και προχωρούν σε ορισμένες μεταρρυθμίσεις. Η παρούσα σύσταση θα στηρίξει περαιτέρω τις προσπάθειες αυτές σε εθνικό επίπεδο, στηριζόμενη σε ορθές πρακτικές, εμπειρίες και στοιχεία που συλλέγονται από όλη την Ένωση και προωθώντας ενέργειες για την αντιμετώπιση των ελλείψεων στη συλλογή δεδομένων.

Όπως αναφέρεται στην εκτίμηση επιπτώσεων (κεφάλαια 5 και 6), σύμφωνα με τις διαθέσιμες ποσοτικοποιήσεις, οι δαπάνες που συνεπάγεται η επέκταση της τυπικής και ουσιαστικής πρόσβασης και η βελτίωση της διαφάνειας είναι εύλογες και αιτιολογημένες με βάση τα δεδουλευμένα και τα μακροπρόθεσμα οφέλη από την άποψη της ασφαλέστερης απασχόλησης, της αύξησης της παραγωγικότητας και της κοινωνικής συνοχής. Με τον τρόπο αυτό ανταποκρίνονται και στις ευρύτερες κοινωνικές φιλοδοξίες της ΕΕ.

- **Επιλογή νομικού μέσου**

Το προτιμώμενο νομικό μέσο για την πρωτοβουλία είναι μια σύσταση του Συμβουλίου που θα καθοδηγεί τα κράτη μέλη σχετικά με τον τρόπο επίτευξης της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία για όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι μια σύσταση του Συμβουλίου είναι η πλέον αναλογική προσέγγιση στην παρούσα χρονική στιγμή για την ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που σχετίζονται με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία. Σε σύγκριση με μια οδηγία που θα επιβάλει δεσμευτικά αποτελέσματα, η σύσταση επιτρέπει στην ΕΕ και τα κράτη μέλη να εργαστούν από κοινού για την αντιμετώπιση των διαφόρων παραμέτρων του προβλήματος και τον προσδιορισμό του τρόπου με τον οποίο θα εξελιχθούν, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων της σε εθνικό επίπεδο και των πιθανών δευτερογενών επιπτώσεων στην εσωτερική αγορά, θα ενισχύσει και θα καθοδηγήσει τις εθνικές μεταρρυθμίσεις, ενώ θα διασφαλιστεί ότι η πρόοδος δεν είναι μερική ή άνιση μεταξύ των ομάδων στις οποίες απευθύνεται και των κλάδων της κοινωνικής προστασίας τους. Η σύσταση ανταποκρίνεται στην ανάγκη για ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την έλλειψη πολιτικής συναίνεσης για μεταρρυθμίσεις την παρούσα χρονική στιγμή. Πράγματι, οι διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη (βλ. παρακάτω) δείχνουν σημαντική απόκλιση ως προς το πιο κρίνεται ως το καλύτερο μέσο αλλά και ως προς τις μεταρρυθμίσεις. Επιπλέον, μπορεί να υποστηρίξει τις προσπάθειες για ενίσχυση των στατιστικών και των γνώσεων που απαιτούνται για την παρακολούθηση της κατάστασης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Συνεπώς, η βασική προστιθέμενη αξία της σύστασης συνίσταται στη δημιουργία δυναμικής για τη στήριξη και τη συμπλήρωση των εθνικών διαβουλεύσεων και μεταρρυθμίσεων, στην

καθοδήγηση των κρατών μελών στην προσπάθειά τους και στην εξασφάλιση της συναίνεσης για τις βέλτιστες μεταρρυθμίσεις, γεγονός που θα κατευθύνει επίσης τη θέση της ΕΕ και των κρατών μελών της στο πλαίσιο όλων των σχετικών διεθνών φόρουμ. Η Σύσταση του Συμβουλίου επιτρέπει επίσης στην ΕΕ να παρέχει ευελιξία στα κράτη μέλη σχετικά με τον τρόπο επίτευξης των στόχων, ανάλογα με το σημείο αφετηρίας, την εθνική ιστορία και τις πρακτικές.

Ταυτόχρονα, μια αυτόνομη σύσταση του Συμβουλίου έχει σημαντική προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με την αντιμετώπιση του ζητήματος αποκλειστικά μέσω των υφιστάμενων διαδικασιών, όπως το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο ή μέσω της κοινωνικής ανοικτής μεθόδου συντονισμού. Απαιτείται μια στοχευμένη προσέγγιση ώστε το ζήτημα να έχει την αναγκαία πολιτική προβολή, την ευαισθητοποίηση και τη δημιουργία της δυναμικής που χρειάζεται. Επίσης, όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να καταβάλουν συντονισμένες προσπάθειες με συνοχή, ώστε να διαλυθούν οποιεσδήποτε αμφιβολίες προκύψουν για τα μειονεκτήματα όσων κάνουν το πρώτο βήμα.

Η στήριξη της ΕΕ στην εφαρμογή και την παρακολούθηση της σύστασης μπορεί να ενσωματωθεί πλήρως στις εν εξελίξει διεργασίες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της ανοικτής μεθόδου συντονισμού για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη. Η υιοθέτηση της σύστασης μπορεί να προωθηθεί με μια σειρά συνοδευτικών μέτρων, ιδίως μέσω κοινών εκπαιδευτικών προγραμμάτων και χρηματοδοτήσεων για τη στήριξη πειραματικών δράσεων και μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη.

### **3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΩΝ, ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΚΤΙΜΗΣΕΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ**

#### **• Εκ των υστέρων αξιολογήσεις / έλεγχοι καταλληλότητας ισχύουσας νομοθεσίας**

Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη δημοσιεύσει την αξιολόγηση της οδηγίας 2010/41/ΕΕ σχετικά με την ίση μεταχείριση μεταξύ αυτοαπασχολούμενων ανδρών και γυναικών, της οδηγίας 2014/50/ΕΕ σχετικά με τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την ενίσχυση της κινητικότητας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών με τη βελτίωση της απόκτησης και της διατήρησης δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης (οδηγία για τη δυνατότητα μεταφοράς) και της οδηγίας 2016/2341/ΕΕ για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (οδηγία ΙΕΣΠ). Ωστόσο, σύμφωνα με ανεξάρτητη αξιολόγηση που πραγματοποίησαν εμπειρογνώμονες, η οδηγία 2010/41/ΕΕ περί ίσης μεταχείρισης αυτοαπασχολούμενων ανδρών και γυναικών ήταν ανεπιτυχής όσον αφορά τη βελτίωση των παροχών μητρότητας και των κοινωνικών παροχών στους αυτοαπασχολούμενους<sup>22</sup>.

**Επιπλέον, η πρόταση της Επιτροπής για την έκδοση οδηγίας σχετικά με διαφανείς και προβλέψιμες συνθήκες εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση<sup>23</sup> βασίζεται στην αξιολόγηση της οδηγίας για τη γραπτή δήλωση (91/533/ΕΟΚ) που πραγματοποίησε το πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της**

<sup>22</sup> Blackham Barnard C και A. (2015), «Υλοποίηση της οδηγίας 2010/41 σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης αυτοαπασχολούμενων ανδρών και γυναικών», έκθεση του Ευρωπαϊκού δικτύου νομικών εμπειρογνομόνων στον τομέα της ισότητας των φύλων που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Γενικής Διεύθυνσης Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

<sup>23</sup> COM(2017) 797 final, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

## **αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT) για λογαριασμό της Επιτροπής. • Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Έχουν διεξαχθεί αρκετές διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη για την ενημέρωση αυτής της πρωτοβουλίας κατά τη διάρκεια του 2017 και στις αρχές του 2018. Η διαδικασία διαβούλευσης Ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων ολοκληρώνεται σε δύο στάδια, όπως ορίζεται στο άρθρο 154 της ΣΛΕΕ. Πρόκειται για μια ανοικτή δημόσια διαβούλευση, με ακροάσεις που απευθύνονται στα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη και με εκπροσώπους των κρατών μελών στο πλαίσιο της επιτροπής κοινωνικής προστασίας.

Οι διαβουλεύσεις παρείχαν ενδείξεις σχετικά με τον βαθμό των αποκλίσεων ανάμεσα στις διαφορετικές απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών.

Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη συμφώνησαν, σε μεγάλο βαθμό, ότι υπάρχουν προβλήματα που σχετίζονται με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης και τους αυτοαπασχολούμενους.

Από τις διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν προέκυψε ότι δεν υπάρχει γενική συναίνεση σχετικά με το καταλληλότερο νομικό μέσο που πρέπει να χρησιμοποιηθεί. Ειδικότερα, οι παρατηρήσεις και τα σχόλια από τα κράτη μέλη κατά τις συζητήσεις στο πλαίσιο της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας, καθώς και έγγραφα θέσης που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της δημόσιας ανοικτής διαβούλευσης, επεσήμαναν την έλλειψη γενικής στήριξης από τα κράτη μέλη για την υποβολή νομοθετικής πρότασης σε σχέση με όλους τους στόχους που παρουσιάζονται. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε επίσης μια σύσταση που θα επιτρέψει σε όλους τους εργαζόμενους, ανεξάρτητα από τη μορφή απασχόλησής τους, να συσσωρεύουν δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης στο ψήφισμά του (2016/2095(INI)) σχετικά με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων. Οι κοινωνικοί εταίροι εξέφρασαν αποκλίνουσες απόψεις. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις θεωρούν ότι θα πρέπει να γίνουν βελτιώσεις στη νομοθεσία της ΕΕ, προειδοποιώντας ταυτόχρονα ότι δεν θα πρέπει να υπονομεύεται το υπάρχον ευρωπαϊκό κεκτημένο, ούτε να χαμηλώνουν τα ισχύοντα εθνικά πρότυπα, ούτε να προκύπτει εναρμόνιση των δικαιωμάτων προς τα κάτω. Αντιθέτως, ορισμένες οργανώσεις εργοδοτών θεωρούν ότι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων αξιολόγησης, θα αποτελέσουν τα σωστά εργαλεία για τη διευκόλυνση της αμοιβαίας μάθησης και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών.

Όλες οι συνδικαλιστικές οργανώσεις τάσσονται υπέρ της υποχρεωτικής επίσημης κάλυψης που θα εξισώνεται με αυτή των εργαζομένων σε τυπική απασχόληση, λαμβάνοντας όμως υπόψη τις εθνικές παραδόσεις. Οι απόψεις των εργοδοτών σε ό,τι αφορά την κάλυψη δίσταντο. Ορισμένοι συμφωνούν ότι η κοινωνική προστασία πρέπει να είναι υποχρεωτική, αλλά οι εργαζόμενοι πρέπει να έχουν το δικαίωμα να επιλέγουν το είδος της κάλυψης (δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα), ενώ τονίζεται και η ελευθερία επιλογής για τους αυτοαπασχολούμενους. Άλλοι εργοδότες τάσσονται υπέρ της προαιρετικής επίσημης κάλυψης, ώστε να λαμβάνεται υπόψη η ποικιλία των μορφών απασχόλησης και η ετερογένεια στην ομάδα των αυτοαπασχολούμενων. Όλοι οι κοινωνικοί εταίροι συμφώνησαν σχετικά με την ανάγκη για μεγαλύτερη διαφάνεια.

Ενώ οι συνδικαλιστικές οργανώσεις ζητούν την πλήρη δυνατότητα μεταφοράς, οι εργοδότες επιθυμούν να την περιορίσουν στα απαραίτητα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας και τονίζουν ότι δεν θα πρέπει να υπάρχουν σχετικές πρόσθετες επιβαρύνσεις ή δαπάνες.

Οι γνώμες των διαφωνούντων ενδιαφερόμενων μερών, σε ό,τι αφορά τις επιλογές πολιτικής και το νομικό μέσο φαίνεται να είναι μοιρασμένες ισόρροπα.

- **Συλλογή και χρήση εμπειρογνωσίας**

Η εκτίμηση επιπτώσεων βασίζεται σε εμπειριστατωμένη χαρτογράφηση των πολιτικών των κρατών μελών, ανασκόπηση της βιβλιογραφίας, ανάλυση των τρεχουσών τάσεων, που προέρχονται από συγκριτικά στοιχεία και τα αποτελέσματα της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους καθώς και της δημόσιας διαβούλευσης. Η εκτίμηση των κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων περιλαμβάνει διάφορες μικροοικονομικές προσομοιώσεις, αποτιμώντας τις πιθανές κοινωνικές επιπτώσεις και τις επιπτώσεις στους δημόσιους προϋπολογισμούς, καθώς και πιο ποιοτικές αναλύσεις που διευκολύνουν την κατανόηση των συμπεριφορών, των στάσεων (μέσω ειδικής έρευνας) και των ανά χώρα πλαισίων (περιπτωσιολογικές μελέτες).

- **Εκτίμηση των επιπτώσεων**

Σύμφωνα με την πολιτική της για βελτίωση της νομοθεσίας, η Επιτροπή προέβη σε εκτίμηση επιπτώσεων των δυνητικών επιλογών πολιτικής και διακυβέρνησης. Η εν λόγω εκτίμηση επιπτώσεων στηρίχθηκε σε συγκροτημένες διαβουλεύσεις εντός της Επιτροπής, μέσω μιας διυπηρεσιακής συντονιστικής ομάδας<sup>24</sup>. Η εκτίμηση επιπτώσεων συζητήθηκε με την επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου στις 7 Φεβρουαρίου 2018. Στις 9 Φεβρουαρίου 2018 η επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου διατύπωσε θετική γνώμη με επιφυλάξεις, οι οποίες αντιμετωπίστηκαν με περαιτέρω τεκμηρίωση της λογικής για την επιλογή μιας σύστασης και περαιτέρω διευκρίνιση και στήριξη του πεδίου εφαρμογής της πρωτοβουλίας και των αναμενόμενων οφελών και οικονομικών αποτελεσμάτων της<sup>25</sup>.

Η εκτίμηση των επιπτώσεων εξέτασε διάφορες επιλογές πολιτικής που συνδυάζουν μέτρα για την επίτευξη των στόχων της πρωτοβουλίας. Η προτιμώμενη επιλογή πολιτικής στο πλαίσιο της εκτίμησης των επιπτώσεων είναι:

- υποχρεωτική κάλυψη για όλους τους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης που δεν καλύπτονται ακόμη και προαιρετική για τους αυτοαπασχολούμενους·
- προσαρμογή των χρονικών ορίων· υποχρεωτική δυνατότητα μεταφοράς των συσσωρευμένων δικαιωμάτων· συνυπολογισμός των περιόδων·
- παροχή γενικών και εξατομικευμένων πληροφοριών.

Αυτό θα έκανε άκρως αποτελεσματική την προστασία και θα επηρέαζε θετικά την κοινωνία, αμβλύνοντας, μεταξύ άλλων, την αβεβαιότητα για το εισόδημα και τη φτωχοποίηση, ενώ ενέχει και αντίστοιχες δαπάνες για τις δημόσιες αρχές και για τους εργοδότες. Η διαφοροποιημένη προσέγγιση λαμβάνει πλήρως υπόψη τη φύση της αυτοαπασχόλησης, ενώ εκφράζει και τη σημαντική ανομοιογένεια σε αυτό το καθεστώς απασχόλησης. Η παροχή γενικών και εξατομικευμένων πληροφοριών για τη βελτίωση της διαφάνειας θα μπορούσε να ενισχύσει την προαιρετική εγγραφή με σχετικά μικρό κόστος για τις δημόσιες αρχές.

Αποφασίστηκε, ωστόσο, ότι η εν λόγω πρόταση θα πρέπει να υιοθετήσει μια πιο εμπειριστατωμένη προσέγγιση σχετικά με την επίσημη κάλυψη για τους αυτοαπασχολούμενους, ιδίως με βάση την περαιτέρω διαφοροποίηση μεταξύ κλάδων

---

<sup>24</sup> Συμπεριλαμβανομένων των Γενικών διευθύνσεων Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ (GROW), Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων (SANTE), Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων (ECFIN), Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης (TAXUD), Δικαιοσύνης και Καταναλωτών (JUST) και της Νομικής Υπηρεσίας.

<sup>25</sup> Βλ. παράρτημα I της εκτίμησης επιπτώσεων.

κοινωνικής προστασίας, ώστε να αντικατοπτρίζεται καλύτερα η φύση της αυτοαπασχόλησης. Ο κίνδυνος της ανεργίας είναι δυσκολότερο να εκτιμηθεί και να ελεγχθεί στην περίπτωση της αυτοαπασχόλησης, καθώς σχετίζεται κυρίως με το επιχειρηματικό ρίσκο. Για τον λόγο αυτό δίνεται μεγαλύτερη ευελιξία στα κράτη μέλη κατά τον σχεδιασμό του προγράμματος μέσω της δυνατότητας να επεκταθεί η κάλυψη των αυτοαπασχολούμενων σε προαιρετική βάση. Η ρύθμιση αυτή αντανάκλα επίσης την ετερογένεια των αυτοαπασχολούμενων και θα σέβεται την ελευθερία επιλογής τους. Για τους λοιπούς κινδύνους, όπως το γήρας, η αναπηρία, η ασθένεια και η μητρότητα, συνιστάται η υποχρεωτική κάλυψη για τους αυτοαπασχολούμενους όσο και τους εργαζομένους σε εξαρτημένη εργασία. Οι κίνδυνοι αυτοί είναι ευκολότερο να αξιολογηθούν απ' ό,τι η ανεργία και παρόμοιοι και για τις δύο ομάδες· επομένως είναι πιο δύσκολο να δικαιολογηθεί μια διαφοροποιημένη προσέγγιση βάσει εργασιακών καθεστώτων. Η διαφοροποιημένη προσέγγιση για τους αυτοαπασχολούμενους ενδέχεται να αυξήσει την αποτελεσματικότητα της δράσης της ΕΕ. Στα κράτη μέλη με τα προαιρετικά συστήματα για τους αυτοαπασχολούμενους παρατηρούνται χαμηλά ποσοστά εγγραφής (λιγότερο από 1% έως 20%), τα οποία θα μπορούσαν να αιτιολογηθούν λόγω της μεμονωμένης μυωπικής συμπεριφοράς και των προτιμήσεων, της έλλειψης ευαισθητοποίησης και των οικονομικών αντικινήτρων. Τα υψηλότερα ποσοστά εγγραφής λόγω υποχρεωτικής προσέγγισης αναμένεται να έχουν ως αποτέλεσμα μεγαλύτερα κοινωνικά οφέλη, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης της αβεβαιότητας για το εισόδημα και του φόβου για τη φτώχεια σε σύγκριση με μια προαιρετική προσέγγιση. Η θέσπιση υποχρεωτικής κάλυψης για τους αυτοαπασχολούμενους αποτελεί ρεαλιστική επιλογή καθώς σύμφωνα με την εκτίμηση επιπτώσεων, υφίστανται υποχρεωτικά συστήματα για την ομάδα αυτή για κάθε κλάδο κοινωνικής προστασίας, τουλάχιστον σε ορισμένα κράτη μέλη. Επομένως, η πρόταση συνάδει με την πραγματικότητα στα κράτη μέλη και θέτει υψηλές προσδοκίες σε ό,τι αφορά την επίσημη κάλυψη. Ενδεχομένως να είναι ακόμη αποτελεσματικότερη όσον αφορά τη μείωση των κινήτρων για τον αθέμιτο ανταγωνισμό που εκμεταλλεύεται διαφοροποιημένα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας, όπως π.χ. η ψευδής αυτοαπασχόληση.

Το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της πρωτοβουλίας προσαρμόστηκε επίσης σε σύγκριση με την εκτίμηση επιπτώσεων ώστε να περιλαμβάνει και την υγειονομική περίθαλψη. Η υγειονομική περίθαλψη αποτελεί ιδιάζουσα περίπτωση που συνδυάζει τις διατάξεις κοινωνικής πρόνοιας (εξασφαλίζεται για όλους τους πολίτες/νόμιμους κάτοικους) με την υγειονομική ασφάλιση που σχετίζεται με τις κοινωνικές εισφορές. Σε ορισμένες χώρες, οι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση και οι αυτοαπασχολούμενοι ενδέχεται να αντιμετωπίσουν κενά στην πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη λόγω του είδους της εργασιακής τους σχέσης ή του εργασιακού τους καθεστώτος. Προκειμένου να συνάδει με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και την αρχή του που αφορά την υγειονομική περίθαλψη, η πρωτοβουλία θα πρέπει να καλέσει τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη για όλους τους εργαζόμενους και τους αυτοαπασχολούμενους.

Γενικά, εάν τα μέτρα που προτείνονται στη σύσταση εφαρμοστούν πλήρως από τα κράτη μέλη, οι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση και οι αυτοαπασχολούμενοι, που αντιστοιχούν στο 39% των εργαζομένων, θα απολαύουν καλύτερης προστασίας. Αυτό αναμένεται να οδηγήσει σε μείωση των εξατομικευμένων κινδύνων, της αβεβαιότητας για το εισόδημα, της επισφάλειας και ιδίως μείωση του κινδύνου φτωχοποίησης των ομάδων αυτών, εξισώνοντάς τους με τους εργαζόμενους σε τυπική απασχόληση. Επί του παρόντος, οι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση αντιμετωπίζουν πολύ υψηλότερο κίνδυνο φτωχοποίησης (16 % σε σύγκριση με 6% για τους εργαζόμενους με τυπική απασχόληση το 2016) λόγω του χαμηλού εισοδήματος και των χασμάτων στην κάλυψη. Ομοίως, τα συστήματα κοινωνικής προστασίας συμβάλλουν πολύ λιγότερο στη μείωση του κινδύνου φτωχοποίησης για τον αυτοαπασχολούμενο σε σύγκριση με τους μισθωτούς κατά μέσο όρο στην ΕΕ.

Η μείωση των αποκλίσεων στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία αναμένεται επίσης να ενθαρρύνει τις μεταβάσεις μεταξύ διαφορετικών συμβάσεων και εργασιακών καθεστώτων, προωθώντας την δυναμική της αγοράς εργασίας. Η μείωση της υπερβολικής εξάρτησης από τις συμβάσεις που εξαιρούνται από τις εισφορές κοινωνικής προστασίας αναμένεται να δημιουργήσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων. Περιορίζοντας την τάση αύξησης του ποσοστού των ατόμων που βρίσκονται εκτός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, αποφεύγεται η μείωση του ρόλου τους, συμπεριλαμβανομένων των αγορών εργασίας και της σταθεροποίησης των οικονομικών κύκλων και μπορεί να έχει θετικές επιπτώσεις στη δημοσιονομική βιωσιμότητα.

Οι επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν από τη μείωση του αθέμιτου ανταγωνισμού, την πιθανή αύξηση της παραγωγικότητας των εργαζόμενων και των αυτοαπασχολούμενων που θα καλύπτονται πλέον και από τις θετικές επιπτώσεις στη δυναμική της αγοράς εργασίας. Ανάλογα με τις επιλογές χρηματοδότησης, οι εταιρείες ενδέχεται να βιώσουν μια αύξηση του κόστους διαχείρισης των διακυμάνσεων της παραγωγής σε συνάρτηση με κάποια αύξηση του κόστους για τις άτυπες μορφές απασχόλησης και τους αυτοαπασχολούμενους.

Το επίπεδο των δαπανών και η κατανομή τους μεταξύ των δημόσιων προϋπολογισμών, ασφαλιστικών φορέων, εργαζομένων και αυτοαπασχολούμενων και των φορολογουμένων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις βασικές αποφάσεις των κρατών μελών για λόγους που άπτονται της επικουρικότητας, μεταξύ άλλων όσον αφορά την οργάνωση των συστημάτων τους, τη χρηματοδότησή τους και το επίπεδο της παρεχόμενης προστασίας. Οι άμεσες δαπάνες οφείλονται κυρίως στην καταβολή παροχών που απορρέουν από την επέκταση της κάλυψης των αυτοαπασχολούμενων σε περιπτώσεις ανεργίας και ασθένειας. Προτείνεται περιορισμένο κόστος, που κυμαίνεται ανάλογα, μεταξύ άλλων, με τον αριθμό των αυτοαπασχολούμενων στη χώρα, που αντιμετωπίζουν κίνδυνο ανεργίας καθώς και τη γενναιοδωρία του συστήματος. Οι έμμεσες δαπάνες θα μπορούσαν να προκύψουν από αλλαγή συμπεριφοράς ως αντίδραση στην αυξημένη κάλυψη κοινωνικής προστασίας.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι το ευρύ πεδίο εφαρμογής της πρωτοβουλίας σε ταυτόχρονη αντιμετώπιση διαφόρων κλάδων της κοινωνικής προστασίας, οι διαφορές στην οργάνωση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης μεταξύ των κρατών μελών σε συνδυασμό με τους περιορισμούς των διαθέσιμων δεδομένων περιορίζουν σοβαρά τη δυνατότητα ύπαρξης μιας ολοκληρωμένης ποσοτικής εκτίμησης των επιπτώσεων. Ο περιορισμένος ποσοτικός προσδιορισμός αντικατοπτρίζει εξίσου την αβεβαιότητα που σχετίζεται με τις βασικές αποφάσεις όσον αφορά τα επίπεδα προστασίας, τον σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας που επαφίενται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών για λόγους επικουρικότητας.

- **Καταλληλότητα του κανονιστικού πλαισίου και απλούστευση**

Οι βασικές αναμενόμενες επιπτώσεις που απορρέουν από τη βελτιωμένη προστασία ενδεχομένως να οδηγήσουν σε αύξηση του επιμερισμού των κινδύνων και του εισοδήματος που θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της ανασφάλειας και της φτώχειας. Η πρωτοβουλία αναμένεται επίσης να συμβάλει στην αύξηση του δυναμισμού της αγοράς εργασίας και στην καλύτερη κατανομή των πόρων και στην ενίσχυση του καθιερωμένου ρόλου των αυτόματων σταθεροποιητών της κοινωνικής προστασίας, απαλύνοντας τις διακυμάνσεις της οικονομικής συγκυρίας. Οι επιχειρήσεις θα επωφεληθούν επίσης από την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς εργασίας και τις ανθεκτικές οικονομικές δομές.

Οι εταιρείες θα μπορούσαν να επωφεληθούν από την αύξηση της παραγωγικότητας των εργαζομένων στις μορφές απασχόλησης που θα καλύπτονται πλέον, από τη μείωση του



αθέμιτου ανταγωνισμού και από τις θετικές επιπτώσεις των συστημάτων κοινωνικής προστασίας στις αγορές εργασίας και στην εγχώρια ζήτηση. Ανάλογα με την χρηματοδότηση, οι εταιρείες αναμένεται να βιώσουν μια αύξηση του κόστους διαχείρισης των διακυμάνσεων της παραγωγής που θα συνάδει με κάποια αύξηση του κόστους εργασίας λόγω της άτυπης απασχόλησης και της αυτοαπασχόλησης.

Η πρωτοβουλία αυτή θα ισχύει για όλους τους εργοδότες. Ωστόσο, θα επηρεάζει κυρίως τους εργοδότες εργαζομένων με άτυπη απασχόληση και, σε μικρότερο βαθμό, τις εταιρείες με αυτοαπασχολούμενους. Τα δεδομένα που παρουσιάζονται στην εκτίμηση επιπτώσεων επιτρέπουν να προσδιοριστεί σε ποιο βαθμό οι εταιρείες χρησιμοποιούν αυτά τα είδη συμβάσεων. Οι αυτοαπασχολούμενοι με και χωρίς εργαζομένους εργάζονται κατά κύριο λόγο με πολύ μικρές επιχειρήσεις (με 1-9 εργαζόμενους) και πολύ λιγότερο σε μικρομεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις. Ως εκ τούτου, η εξαίρεση των πολύ μικρών επιχειρήσεων θα περιορίζει υπερβολικά την αποτελεσματικότητα της πρωτοβουλίας. Οι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση εργάζονται ιδίως στη δημόσια διοίκηση (28%), σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις και σε μικρότερο βαθμό σε μεγάλες και πολύ μικρές επιχειρήσεις.

- **Θεμελιώδη δικαιώματα**

Δεν εντοπίστηκαν αρνητικές επιπτώσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα. Αντιθέτως, η πρωτοβουλία προωθεί το δικαίωμα πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης και στις κοινωνικές υπηρεσίες που εξασφαλίζουν προστασία σε περιπτώσεις όπως η μητρότητα, η ασθένεια, το εργατικό ατύχημα, η εξάρτηση ή το γήρας, καθώς και σε περίπτωση απώλειας της απασχόλησης, σύμφωνα με το άρθρο 34 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

#### **4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ**

Η παρούσα σύσταση δεν έχει δημοσιονομικές επιπτώσεις στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

#### **5. ΛΟΙΠΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ**

- **Σχέδια εφαρμογής και παρακολούθησης, αξιολόγηση και ρυθμίσεις περί υποβολής εκθέσεων**

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί την εφαρμογή στα κράτη μέλη και θα επανεξετάσει τη σύσταση σε συνεργασία με τα κράτη μέλη κατόπιν διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη, διασφαλίζοντας ένα επαρκές χρονικό διάστημα για την αξιολόγηση των επιπτώσεων της πρωτοβουλίας, αφού θα έχει πλήρως εφαρμοστεί. Η αποτελεσματικότητα της σύστασης θα μπορούσε να μετρηθεί βάσει των υφιστάμενων και των νέων δεδομένων και των πληροφοριών που συλλέγονται μέσω της υποβολής εκθέσεων από τα κράτη μέλη.

Έχει πραγματοποιηθεί χαρτογράφηση των υφιστάμενων χασμάτων στην κοινωνικής προστασίας για τους σκοπούς της παρούσας εκτίμησης επιπτώσεων (βλ. παράρτημα 6) και θα επαναληφθεί σε ορισμένα έτη. Η σύγκριση των δύο χαρτογραφήσεων — εκ των προτέρων και εκ των υστέρων — θα παρέχει μια εικόνα της εξέλιξης του συστήματος κοινωνικής προστασίας, της κάλυψής του και των όρων επιλεξιμότητάς τους.

Ταυτόχρονα, ένας από τους τρέχοντες περιορισμούς στην ανάλυση του προβλήματος προκύπτει από την έλλειψη ορθής στατιστικής βάσης που επιτρέπει την πλήρη ποσοτικοποίηση του μεγέθους των επηρεαζόμενων ομάδων. Για τον σκοπό αυτό, η δέσμευση για υποβολή στατιστικών στοιχείων θα περιλαμβάνεται στην ίδια τη σύσταση. Αυτό θα ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να συγκεντρώνουν και να δημοσιεύουν αξιόπιστα στατιστικά

στοιχεία για την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία ανά εργασιακό καθεστώς (αυτοαπασχολούμενοι/εργαζόμενοι), είδος της σχέσεως εργασίας (προσωρινή/μόνιμη, μερική/πλήρης απασχόληση, νέες μορφές εργασίας/τυπική απασχόληση), φύλο, ηλικία και ιθαγένεια.

Επιπλέον, θα υπάρξει ενισχυμένη συνεργασία με τη Eurostat για τη δημιουργία δεικτών κατάλληλων για αυτόν τον τομέα. Παρόλο που δεν θα μπορούν να αξιολογηθούν μεγάλα χρονικά διαστήματα, θα είναι δυνατή η παρακολούθηση της προόδου της επίσημης κάλυψης, της αποτελεσματικής κάλυψης και της διαφάνειας μετά τη δημοσίευση της σύστασης. Το έργο για τη βελτίωση των δεικτών έχει ήδη αρχίσει και, ενδεχομένως, να είναι διαθέσιμοι την ίδια χρονική περίοδο που τα κράτη μέλη αρχίζουν να εφαρμόζουν τη σύσταση.

Επιπλέον, η Επιτροπή θα πρέπει να αναλάβει στο πλαίσιο της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας να δημιουργήσει ένα πλαίσιο συγκριτικής αξιολόγησης για την κοινωνική προστασία.

- **Επεξηγηματικά έγγραφα (για οδηγίες)**

Δεν ισχύει.

- **Αναλυτική επεξήγηση των επιμέρους διατάξεων της πρότασης**

Στις παραγράφους 1 έως 6 αναφέρεται το αντικείμενο της σύστασης και οι στόχοι της. Επίσης, καθορίζεται το προσωπικό πεδίο εφαρμογής (ποιοι εργαζόμενοι πρέπει να καλύπτονται) και το υλικό πεδίο εφαρμογής (ποιοι κλάδοι της κοινωνικής προστασίας επηρεάζονται) της σύστασης.

Η παράγραφος 7 περιέχει ορισμούς που πρέπει να εφαρμόζονται για τους σκοπούς της παρούσας πρότασης.

Οι παράγραφοι 8 και 9 συνιστούν στα κράτη μέλη να επεκταθεί η επίσημη κάλυψη σε όλους τους εργαζομένους, ανεξάρτητα από το είδος και τη διάρκεια της εργασιακής σχέσης και στους αυτοαπασχολούμενους.

Η παράγραφος 10 συνιστά στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν αποτελεσματική κάλυψη, ανεξάρτητα από το είδος της εργασιακής σχέσης και το εργασιακό καθεστώς, με την αναθεώρηση των κανόνων που διέπουν τις εισφορές και δικαιώματα. Η παράγραφος 11 εισάγει την αρχή της δυνατότητας μεταφοράς των δικαιωμάτων που θα πρέπει να συμβάλουν σε μια αποτελεσματική κάλυψη.

Οι παράγραφοι 12 έως 15 ενθαρρύνουν τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν την επάρκεια της κοινωνικής προστασίας και να προσαρμόσουν τα συστήματα στην κατάσταση των δικαιούχων.

Οι παράγραφοι 16 και 17 εισάγουν την αρχή της διαφάνειας παροτρύνοντας τα κράτη μέλη να βελτιώσουν την πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις κοινωνικής προστασίας και να απλουστεύσουν τις διοικητικές απαιτήσεις.

Οι παράγραφοι 18 έως 23 καθορίζουν το ανώτατο χρονικό περιθώριο που έχουν τα κράτη μέλη προκειμένου να εφαρμόσουν τις αρχές που διατυπώνονται στη σύσταση και να δημοσιεύσουν δεδομένα σε τακτικά διαστήματα. Καλούν την Επιτροπή να προτείνει ένα πλαίσιο συγκριτικής αξιολόγησης εντός ενός έτους από τη δημοσίευση της σύστασης για να

εξεταστεί η εφαρμογή της σύστασης εντός τριών ετών και να υποστηρίξει τα κράτη μέλη μέσω χρηματοδότησης και ανταλλαγών αμοιβαίας μάθησης.

## Πρόταση

**ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

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

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) Σύμφωνα με το άρθρο 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 και 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) Σύμφωνα με το άρθρο 9 της ΣΛΕΕ, η Ένωση, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων 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 υποστηρίζει 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 σύμφωνα με το άρθρο 352 της ΣΛΕΕ, το οποίο περιλαμβάνει διάταξη που επιτρέπει στην Ένωση να εγκρίνει μια πράξη που είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται από τις Συνθήκες, εφόσον οι τελευταίες δεν έχουν προβλέψει τις εξουσίες δράσης που απαιτούνται για την επίτευξή τους.
- (4) Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή διακήρυξαν επίσημα τον ευρωπαϊκό πυλώνα των κοινωνικών δικαιωμάτων στη διοργανική διακήρυξη της 17ης Νοεμβρίου 2017<sup>26</sup>. Η αρχή 12 του πυλώνα αναφέρει ότι, ανεξάρτητα από το

<sup>26</sup> EE C 428 της 13.12.2017, σ. 10–15.

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<sup>27</sup>.
- (6) Στο ψήφισμά του για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>28</sup>, 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 διατηρήσουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Στη γνωμοδότησή της με θέμα τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τόνισε την ανάγκη να διασφαλιστεί ότι όλοι οι εργαζόμενοι καλύπτονται από τα θεμελιώδη πρότυπα εργασίας και απολαμβάνουν επαρκούς κοινωνικής προστασίας.
- (7) Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο του κοινωνικού μοντέλου της Ένωσης 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 ή η απώλεια θέσεων εργασίας, η πρόληψη και ο περιορισμός της φτώχειας και η διατήρηση αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης. Τα καλά σχεδιασμένα συστήματα κοινωνικής προστασίας μπορούν επίσης να διευκολύνουν τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας μέσω της στήριξης της μετάβασης μεταξύ των αγορών εργασίας για τα άτομα που αλλάζουν θέσεις εργασίας, μετακινούνται εντός ή εκτός του χώρου εργασίας, ξεκινούν μια επιχείρηση ή την κλείνουν. Συμβάλλουν δε στην ανταγωνιστικότητα και στη διατηρήσιμη ανάπτυξη, δεδομένου ότι στηρίζουν τις επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό και δεδομένου ότι μπορούν να συμβάλλουν στην ανακατανομή των ανθρώπινων πόρων προς τους αναδυόμενους και δυναμικούς τομείς της οικονομίας. Έχουν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ως αυτόματοι σταθεροποιητές, εξομαλύνοντας την κατανάλωση καθ' όλη τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου.
- (8) Η κοινωνική προστασία μπορεί να παρέχεται μέσω παροχών σε χρήμα ή σε είδος. Γενικά παρέχεται μέσω συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας που προστατεύουν όλα τα άτομα (με βάση την ιθαγένεια ή τον τόπο κατοικίας τους και με χρηματοδότηση από τη γενική φορολογία) και μέσω των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης που προστατεύουν τους εργαζομένους, συχνά με βάση τις εισφορές που συνδέονται με το εισόδημα από την εργασία τους. Η κοινωνική προστασία περιλαμβάνει πολλούς κλάδους, καλύπτοντας έτσι ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών κινδύνων, όπως η ανεργία, η ασθένεια ή το γήρας. Η παρούσα σύσταση ισχύει για τους κλάδους της κοινωνικής προστασίας που συνδέονται στενότερα με εργασιακά καθεστώτα ή τα είδη των εργασιακών σχέσεων και κυρίως εγγυώνται την προστασία από την απώλεια εισοδήματος που συνδέεται με την εργασία με την επέλευση συγκεκριμένου κινδύνου. Συμπληρώνει τις υφιστάμενες κατευθυντήριες γραμμές, σε επίπεδο Ένωσης, σχετικά με τις κοινωνικές υπηρεσίες και την παροχή βοήθειας, και

<sup>27</sup>

Κοινή δήλωση των κοινωνικών εταίρων της 24ης Μαρτίου 2017.

<sup>28</sup>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0//EL>

γενικότερα, σχετικά με την ενεργή ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας<sup>29</sup>.

- (9) Η παγκοσμιοποίηση, οι τεχνολογικές εξελίξεις, οι αλλαγές στις προσωπικές προτιμήσεις και η γήρανση του πληθυσμού οδήγησαν σε αλλαγές στις ευρωπαϊκές αγορές εργασίας 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.
- (10) Στις αγορές εργασίας της Ένωσης υπάρχει ποικιλία σχέσεων απασχόλησης και μορφών αυτοαπασχόλησης πέραν των συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου πλήρους απασχόλησης. Ορισμένες από αυτές είναι ήδη γνωστές στην αγορά εργασίας εδώ και καιρό (για παράδειγμα, σύμβαση ορισμένου χρόνου, προσωρινή και μερική απασχόληση, οικιακή εργασία ή πρακτική άσκηση)· άλλες εμφανίστηκαν πιο πρόσφατα και έγιναν πιο σημαντικές από τη δεκαετία του 2000 και έπειτα: εργασία ανάλογα με τη ζήτηση, εργασία βάσει δελτίου, εργασία σε πλατφόρμα κ.λπ.
- (11) Οι αυτοαπασχολούμενοι συνιστούν επίσης μια ετερογενή ομάδα. Τα περισσότερα άτομα επιλέγουν οικειοθελώς να είναι αυτοαπασχολούμενοι, με ή χωρίς εργαζομένους, αναλαμβάνοντας το ρίσκο να γίνουν επιχειρηματίες, ενώ ένας στους πέντε αυτοαπασχολούμενους το επέλεξε, διότι δεν μπορεί να βρει θέση εργασίας ως μισθωτός.
- (12) Καθώς οι αγορές εργασίας εξελίσσονται, το ίδιο πρέπει να κάνουν και τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, 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. Ωστόσο, στα περισσότερα κράτη μέλη, οι κανόνες που διέπουν τις εισφορές και τα δικαιώματα των συστημάτων 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 καλύπτονταν πιο οριακά. Σύμφωνα με τα στοιχεία, ορισμένοι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση και ορισμένοι αυτοαπασχολούμενοι δεν έχουν επαρκή πρόσβαση στους κλάδους της κοινωνικής προστασίας που συνδέονται στενότερα με το εργασιακό καθεστώς ή τη σχέση απασχόλησης. 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 τέτοιου είδους συμβάσεις και των αυτοαπασχολούμενων. Σημειώθηκε άνιση βελτίωση ανά χώρα και κλάδο κοινωνικής προστασίας.
- (13) Μακροπρόθεσμα, τα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία ενδέχεται να θέσουν σε κίνδυνο την ευημερία και την υγεία των ατόμων, να συμβάλουν σε μεγαλύτερη οικονομική αβεβαιότητα, κίνδυνο φτώχειας και ανισότητες, ενώ μπορεί επίσης να οδηγήσουν σε ανεπαρκείς επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο, σε μείωση της εμπιστοσύνης προς τους θεσμούς και να περιορίσουν την οικονομική μεγέθυνση χωρίς αποκλεισμούς.
- (14) Οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι θεωρείται πως καλύπτονται επισήμως από ειδικό κλάδο κοινωνικής προστασίας, εάν η υφιστάμενη νομοθεσία ή η

<sup>29</sup> Σύσταση της Επιτροπής της 3ης Οκτωβρίου 2008 σχετικά με την ενεργή ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας (2008/867/EK).

συλλογική σύμβαση ορίζει ότι δικαιούνται να συμμετέχουν σε ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας στον συγκεκριμένο κλάδο. Επίσημη κάλυψη μπορεί να παρέχεται μέσω υποχρεωτικών ή προαιρετικών συστημάτων. Έτσι υπάρχει η δυνατότητα οι εργαζόμενοι να επιλέγουν να ενταχθούν σε ένα σύστημα (ρήτρες προαιρετικής συμμετοχής) ή εξ ορισμού να καλύπτονται όλοι οι εργαζόμενοι 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.

- (15) Οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι θεωρείται πως καλύπτονται επαρκώς από ειδικό κλάδο κοινωνικής προστασίας, εφόσον έχουν την ευκαιρία να αποκομίσουν επαρκή οφέλη και τη δυνατότητα, σε περίπτωση επέλευσης κινδύνου, να έχουν πρόσβαση σε δεδομένες παροχές. Δύναται να χορηγηθεί επίσημη πρόσβαση σε άτομο δίχως να είναι σε θέση να αξιώσει εκ των πραγμάτων δικαιώματα για παροχές.
- (16) Η κοινωνική προστασία θεωρείται επαρκής, όταν επιτρέπει στα άτομα να διατηρούν ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο, να αντικαθιστούν κατά τον δέοντα τρόπο την απώλεια εισοδήματός τους και να ζουν με αξιοπρέπεια, αποτρέποντας τη φτωχοποίησή τους.
- (17) Σε ορισμένα κράτη μέλη αποκλείονται από τα συστήματα κοινωνικής προστασίας ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων, όπως οι εργαζόμενοι μερικής απασχόλησης, οι εποχιακοί εργαζόμενοι, οι εργαζόμενοι ανάλογα με τη ζήτηση, οι εργαζόμενοι σε πλατφόρμες και οι εργαζόμενοι με συμβάσεις προσωρινής απασχόλησης 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 λήψης επιδομάτων από ανταποδοτικά συστήματα κοινωνικής προστασίας. Οι αυτοαπασχολούμενοι αποκλείονται πλήρως από την πρόσβαση σε βασικά συστήματα κοινωνικής προστασίας σε ορισμένα κράτη μέλη· σε άλλα κράτη μέλη είναι σε θέση να συμμετέχουν προαιρετικά. Η προαιρετική κάλυψη ίσως αποτελέσει την κατάλληλη λύση για την ασφάλιση σε περίπτωση ανεργίας, η οποία συνδέεται στενότερα με το επιχειρηματικό ρίσκο· είναι λιγότερο δικαιολογημένη για άλλους κινδύνους, όπως η ασθένεια, η οποία είναι σε μεγάλο βαθμό ανεξάρτητη από το εργασιακό καθεστώς.
- (18) Οι κανόνες που διέπουν τα δικαιώματα μπορεί 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 σημαντική τροχοπέδη στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για ορισμένες ομάδες εργαζομένων με άτυπη απασχόληση και αυτοαπασχολούμενων. Σε γενικές γραμμές, προσδιορίστηκαν δυο 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 ενδέχεται να φέρουν σε μειονεκτική θέση μια ομάδα· δεύτερον, η εφαρμογή των ίδιων κανόνων σε όλες τις ομάδες μπορεί να οδηγήσει σε επιδείνωση των αποτελεσμάτων για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση και να μην ταιριάζει με την κατάσταση των αυτοαπασχολούμενων. Και στις δύο περιπτώσεις ίσως κρίνεται σκόπιμο να προσαρμοστούν οι κανόνες 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 χάρη, όταν ασκούν δευτερεύουσες δραστηριότητες, ενώ καλύπτονται ήδη πλήρως στην κύρια εργασία τους.

- (19) Τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας δεν διατηρούνται πάντα και δεν διαβιβάζονται όταν οι εργαζόμενοι μεταπηδούν από ένα εργασιακό καθεστώς σε ένα άλλο. Για παράδειγμα, όταν μεταπηδούν από την εξαρτημένη εργασία στην αυτοαπασχόληση ή την ανεργία ή όταν συνδυάζουν μισθωτή εργασία και αυτοαπασχόληση ή όταν ανοίγουν ή κλείνουν μια επιχείρηση. Η δυνατότητα μεταφοράς των δικαιωμάτων μεταξύ συστημάτων και ο συνυπολογισμός τους είναι επίσης ζωτικής σημασίας προκειμένου τα άτομα που συνδυάζουν ή αλλάζουν θέσεις εργασίας ή μεταπηδούν από την εξαρτώμενη εργασία σε καθεστώς αυτοαπασχολούμενου και αντιστρόφως να έχουν αποτελεσματική πρόσβαση σε ανταποδοτικά συστήματα και επαρκή κάλυψη, αλλά και για να ενθαρρύνεται η συμμετοχή τους σε προγράμματα προαιρετικής κοινωνικής προστασίας.
- (20) Τα οφέλη ενδέχεται να αποδειχθούν ακατάλληλα. Δηλαδή να μην μπορέσουν εγκαίρως και πλήρως να στηρίξουν το βιοτικό επίπεδο του εργαζομένου, να μην του επιτρέψουν να ζήσει με αξιοπρέπεια και να μην αποτρέψουν τη φτωχοποίησή του. Στην περίπτωση αυτή ενδέχεται να υπάρχει περιθώριο βελτίωσης της επάρκειας, ενώ παράλληλα να υπάρχει μέριμνα για μέτρα 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 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 ταμειακών ροών για το άτομο, όταν το εισόδημά του είναι υποδεέστερο των προβλέψεων. Επιπλέον, η προοδευτικότητα και οι μειώσεις των κοινωνικών εισφορών για τις ομάδες χαμηλού εισοδήματος θα μπορούσαν να εφαρμοστούν πιο ισότιμα σε εργαζομένους και αυτοαπασχολούμενους, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι οι εν λόγω απαλλαγές δεν προκαλούν ελλείψεις δηλώσεις εισοδήματος.
- (21) Η τρέχουσα κανονιστική πολυπλοκότητα και η έλλειψη διαφάνειας στους κανόνες κοινωνικής προστασίας σε πολλά κράτη μέλη παρεμποδίζουν την ικανότητα των ατόμων να γνωρίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, καθώς και τη δυνατότητα να τα ασκούν. Μπορούν επίσης να συμβάλλουν σε χαμηλό ποσοστό απορρόφησης ή χαμηλή συμμετοχή σε συστήματα κοινωνικής προστασίας, ιδίως στην περίπτωση προαιρετικού συστήματος.
- (22) Η έλλειψη στατιστικών για την κάλυψη που προσφέρει η κοινωνική προστασία, κατανομημένη ανά είδος εργασιακής σχέσης, ηλικία, φύλο και ιθαγένεια, μπορεί να περιορίσει τις δυνατότητες βελτίωσης της ικανότητας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας να προσαρμόζονται και να ανταποκρίνονται στον μεταβαλλόμενο κόσμο της εργασίας.
- (23) 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. Αποτελεί θέμα κοινού ενδιαφέροντος για τα κράτη μέλη



και ενδεχομένως να αποτελέσουν τροχοπέδη στην επίτευξη των βασικών στόχων της Ένωσης.

- (24) Η νομοθεσία της Ένωσης διασφαλίζει ήδη την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ διαφόρων ειδών εργασιακών σχέσεων, 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 σε 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 θα πρέπει να θίγει τις διατάξεις των οδηγιών και κανονισμών που έχουν ήδη θεσπίσει ορισμένα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας<sup>30</sup>.

<sup>30</sup>

Οδηγία 97/81/ΕΚ του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία μερικής απασχόλησης που συνήφθη από τη Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων (UNICE), το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες (CEEP) και την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ETUC) - Παράρτημα: Συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία μερικής απασχόλησης (ΕΕ L 14 της 20.1.1998, σ. 9), οδηγία 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων, τη Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες (ΕΕ L 175 της 10.7.1999, σ. 43), οδηγία 2008/104/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, περί της προσωρινής απασχόλησης (ΕΕ L 327 της 5.12.2008, σ. 9), οδηγία 2008/94/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22 Οκτωβρίου 2008, σχετικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη (ΕΕ L 283 της 28.10.2008, σ. 36), οδηγία (ΕΕ) 2016/2341 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2016, για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΕΕ L 354 της 23.12.2016, σ. 37), οδηγία 2010/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7 Ιουλίου 2010, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης αυτοαπασχολούμενων ανδρών και γυναικών και για την κατάργηση της οδηγίας 86/613/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 180 της 15.7.2010, σ. 1), 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), οδηγία 1979/7/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1978, περί της προοδευτικής εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα κοινωνικής ασφαλίσεως (ΕΕ L 6 της 10.1.1979, σ. 24), 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), οδηγία 2010/18/ΕΚ του Συμβουλίου, της 8ης Μαρτίου 2010, σχετικά με την εφαρμογή της αναθεωρημένης συμφωνίας-πλαισίου για τη γονική άδεια που συνήφθη από τη Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων, την Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων, το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες και την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων και με την κατάργηση της οδηγίας 96/34/ΕΚ (ΕΕ L 68 της 18.3.2010, σ. 13) και της 16ης Απριλίου 2017, (COM(2017) 253 τελικό), οδηγία 93/103/ΕΚ του Συμβουλίου, της 23ης Νοεμβρίου 1993, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας για την εργασία σε αλιευτικά σκάφη (δέκατη τρίτη ειδική οδηγία κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1 της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ) (ΕΕ L 307 της 13.12.1993, σ. 1), 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) και πρόταση οδηγίας για διαφανείς και προβλέψιμες συνθήκες εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, COM/2017/0797 final της 21ης Δεκεμβρίου 2017.

- (25) Στη νομολογία του<sup>31</sup>, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης θέσπισε κριτήρια για τον καθορισμό του καθεστώτος του εργαζομένου. Ο ορισμός του εργαζομένου στο σημείο 7 βασίζεται στα κριτήρια αυτά.
- (26) Η σύσταση 92/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου<sup>32</sup> προσδιόρισε κοινούς στόχους στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και κάλεσε τα κράτη μέλη να «εξετάσουν τη δυνατότητα εισαγωγής και/ή ανάπτυξης κατάλληλης κοινωνικής προστασίας για τους αυτοαπασχολούμενους». Οι εν λόγω κοινώς καθορισμένοι στόχοι έδωσαν το περιθώριο στην ανοικτή μέθοδο συντονισμού να λειτουργήσει στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης. Πρόκειται για ένα ουσιαστικό μέσο καθορισμού, εφαρμογής και αξιολόγησης των εθνικών πλαισίων κοινωνικής προστασίας και προώθησης της αμοιβαίας συνεργασίας των κρατών μελών στον τομέα αυτό.
- (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 του 2018 καλούν τα κράτη μέλη να εκσυγχρονίσουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας.
- (28) Στο πλαίσιο της σύστασης για τα κατώτατα όρια κοινωνικής προστασίας του 2012, η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ) 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 προστασίας.
- (29) Η Επιτροπή προέβη σε διαβουλεύσεις σε δύο στάδια με τους κοινωνικούς εταίρους<sup>33</sup> για την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία των εργαζομένων ανεξάρτητα από τη μορφή απασχόλησης σύμφωνα με το άρθρο 154 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ. Η διαδικασία του άρθρου 154 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ δεν εφαρμόζεται αυτή καθαυτή στη δράση της Ένωσης για την αντιμετώπιση των 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 στην παρούσα σύσταση<sup>34</sup>.
- (31) Η εφαρμογή της παρούσας σύστασης δεν πρέπει να χρησιμοποιείται για τη μείωση των υφιστάμενων δικαιωμάτων που καθορίζονται από την ισχύουσα νομοθεσία της Ένωσης στον τομέα αυτό, ούτε να συνιστά βάσιμο λόγο για την υποβάθμιση του γενικού επιπέδου προστασίας που παρέχεται στους εργαζομένους στον τομέα που καλύπτεται από την παρούσα σύσταση.

<sup>31</sup> Βλ. αποφάσεις της 3ης Ιουλίου 1986, Deborah Lawrie-Blum, υπόθεση 66/85· 14 Οκτωβρίου 2010, Union Syndicale Solidaires Isère, υπόθεση C-428/09· 9 Ιουλίου 2015, Balkaya, C-229/14· 4 Δεκεμβρίου 2014, FNV Kunsten, υπόθεση C-413/13· και 17 Νοεμβρίου 2016, Ruhrlandklinik, υπόθεση C-216/15.

<sup>32</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>33</sup> COM(2017)7773

<sup>34</sup> SWD(2018)70

- (32) Η παρούσα σύσταση θα πρέπει να αποφεύγει την επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών περιορισμών, οι οποίοι θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των 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 – και ιδίως των μικρομεσαίων επιχειρήσεων – όταν η οικονομική τους κατάσταση έχει επηρεαστεί αρνητικά λόγω καθυστερημένων πληρωμών από δημόσιες αρχές.
- (34) Τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέψουν τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, στον σχεδιασμό των μεταρρυθμίσεων. Η παρούσα σύσταση δεν θα πρέπει να περιορίζει την αυτονομία των κοινωνικών εταίρων όταν είναι υπεύθυνοι για τη δημιουργία και τη διαχείριση συστημάτων κοινωνικής προστασίας.
- (35) Η παρούσα σύσταση δεν θα πρέπει να 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 θεσμών, καθώς και για την ουσία και την απόδοση παροχών, το επίπεδο των εισφορών και τους όρους πρόσβασης. Η παρούσα σύσταση δεν θα πρέπει να εμποδίζει τα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν ευνοϊκότερες διατάξεις για την κοινωνική προστασία πέραν όσων περιλαμβάνονται στο παρόν έγγραφο.
- (36) Η παρούσα σύσταση θα πρέπει να τηρεί δεόντως και να ενισχύει τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως όπως αυτά κατοχυρώνονται στα άρθρα 29 και 34 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- (37) Η οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας έχει ουσιαστική σημασία για την ανθεκτικότητα, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα 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. Στόχος της παρούσας σύστασης είναι η πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία για όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους στα κράτη μέλη.
2. Η παρούσα σύσταση αποβλέπει στη θέσπιση ελάχιστων προτύπων στον τομέα της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων. Η κοινωνική προστασία μπορεί να παρέχεται μέσω ενός συνδυασμού συστημάτων, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων, επαγγελματικών και ιδιωτικών συστημάτων και μπορεί να περιλαμβάνει εισφορές σύμφωνα με τις θεμελιώδεις αρχές των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να

καθορίζουν το ύψος των εισφορών και να αποφασίζουν ποιος είναι ο κατάλληλος συνδυασμός συστημάτων, σύμφωνα με το άρθρο 153 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ.

3. Η παρούσα σύσταση καλύπτει το δικαίωμα συμμετοχής σε ένα σύστημα, καθώς και τη συσσώρευση και τη θεμελίωση δικαιωμάτων. Αποσκοπεί ιδίως στην εξασφάλιση των κάτωθι για όλους τους εργαζομένους και αυτοαπασχολούμενους:
  - α) επίσημη κάλυψη της κοινωνικής προστασίας·
  - β) αποτελεσματική κάλυψη, επάρκεια και δυνατότητα μεταφοράς των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας·
  - γ) διαφάνεια των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας.
4. Η παρούσα σύσταση ισχύει για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που μεταπηδούν από το ένα καθεστώς στο άλλο ή ανήκουν και στα δύο, καθώς και για άτομα των οποίων η εργασία έχει διακοπεί εξαιτίας της επέλευσης ενός των κινδύνων που καλύπτονται από την κοινωνική προστασία.
5. Η παρούσα σύσταση ισχύει για τους ακόλουθους κλάδους της κοινωνικής προστασίας, στο μέτρο που παρέχονται από τα κράτη μέλη:
  - α) παροχές ανεργίας·
  - β) παροχές ασθένειας και υγειονομικής περίθαλψης·
  - γ) παροχές μητρότητας και ισοδύναμες παροχές πατρότητας·
  - δ) παροχές αναπηρίας·
  - ε) παροχές γήρατος·
  - στ) παροχές σχετικές με εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες·
6. Οι αρχές της προσβασιμότητας, της μεταφοράς, της επάρκειας και της διαφάνειας που ορίζονται στην παρούσα σύσταση ισχύουν για όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους, αναγνωρίζοντας ταυτόχρονα ότι μπορούν να ισχύουν διαφορετικές ρυθμίσεις για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους.

## Ορισμοί

7. Για τους σκοπούς της παρούσας σύστασης, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:
  - α) Ως «εργαζόμενος» νοείται ένα φυσικό πρόσωπο που εκτελεί υπηρεσίες για ορισμένο χρονικό διάστημα και υπό την καθοδήγηση άλλου προσώπου έναντι αμοιβής·
  - β) ως «εργασιακή σχέση» νοείται η σχέση εργασίας μεταξύ εργαζομένου και εργοδότη/-ών·
  - γ) ως «είδος εργασιακής σχέσης» νοείται ένα από τα διάφορα είδη των σχέσεων μεταξύ εργαζομένου και εργοδότη/-ών που μπορεί να διαφέρουν σε ό,τι αφορά τη διάρκεια της εργασίας, τον αριθμό των ωρών εργασίας ή άλλους όρους της εργασιακής σχέσης·
  - δ) ως «εργασιακό καθεστώς» νοείται η κατάσταση ενός προσώπου που είτε απασχολείται σε εξαρτημένη εργασία (εργαζόμενος) είτε εργάζεται για δικό του λογαριασμό (αυτοαπασχολούμενος)·

- ε) ως «σύστημα κοινωνικής προστασίας» νοείται το διακριτό πλαίσιο κανόνων για την προσφορά παροχών σε δικαιούχους. Οι εν λόγω κανόνες ορίζουν το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του προγράμματος, τους όρους συμμετοχής, το είδος των παροχών, τα ποσά, τη διάρκεια και άλλα χαρακτηριστικά των παροχών, καθώς και τη χρηματοδότηση (εισφορές, γενική φορολογία, άλλες πηγές), τη διακυβέρνηση και διαχείριση του προγράμματος. Οι κλάδοι κοινωνικής προστασίας που αναφέρονται στην παράγραφο 5 της παρούσας σύστασης ορίζονται σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου·
- στ) ως «παροχή/επίδομα» νοείται η μεταφορά χρημάτων από δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα σε πρόσωπο που δικαιούται να το εισπράξει στο πλαίσιο ενός συστήματος κοινωνικής προστασίας·
- ζ) ως «επίσημη κάλυψη» μιας ομάδας νοείται η κατάσταση σε συγκεκριμένο κλάδο κοινωνικής προστασίας (π.χ. γήρας, προστασία από την ανεργία, προστασία της μητρότητας/πατρότητας) στην οποία η ισχύουσα νομοθεσία ή η συλλογική σύμβαση ορίζει ότι τα άτομα αυτής της ομάδας δικαιούνται να συμμετέχουν σε σύστημα κοινωνικής προστασίας που καλύπτει συγκεκριμένο κλάδο·
- η) ως «αποτελεσματική κάλυψη» μιας ομάδας νοείται η κατάσταση σε συγκεκριμένο κλάδο κοινωνικής προστασίας στην οποία τα άτομα αυτής της ομάδας έχουν την ευκαιρία να αποκομίσουν παροχές και την ικανότητα· σε περίπτωση επέλευσης του κινδύνου, να έχουν πρόσβαση σε συγκεκριμένες παροχές·
- θ) ως «διάρκεια των παροχών» νοείται το χρονικό διάστημα κατά το οποίο ο ασφαλισμένος ή τα εξαρτώμενα από αυτόν πρόσωπα μπορούν να επωφεληθούν από τις παροχές του συστήματος κοινωνικής προστασίας·
- ι) ως «περίοδος κατοχύρωσης» νοείται το χρονικό διάστημα της συμμετοχής σε ένα σύστημα που απαιτείται είτε βάσει της εθνικής νομοθεσίας είτε βάσει των κανόνων ενός συστήματος, προκειμένου να ενεργοποιηθούν τα δικαιώματα που απορρέουν από την κοινωνική προστασία·
- ια) ως «ελάχιστη περίοδος» νοείται το ελάχιστο χρονικό διάστημα που οφείλει να έχει εργαστεί το άτομο (ώρες/μήνες/χρόνια) πριν να κριθεί επιλέξιμο για λήψη παροχών σε περίπτωση επέλευσης του κινδύνου·
- ιβ) ως «οικονομικοί τομείς» νοούνται οι τομείς της οικονομίας ομαδοποιημένοι ανάλογα με το είδος των προϊόντων ή υπηρεσιών που παράγουν·
- ιγ) ως «μεταφορά» νοείται η δυνατότητα i) μεταφοράς συσσωρευμένων δικαιωμάτων σε άλλο σύστημα, ii) προσμέτρησης των περιόδων κατοχύρωσης σε προηγούμενο εργασιακό καθεστώς (ή σε ταυτόχρονα υφιστάμενα εργασιακά καθεστώτα) στις περιόδους κατοχύρωσης στο νέο καθεστώς·
- ιδ) ως «διαφάνεια» νοείται η παροχή διαθέσιμων, προσβάσιμων, περιεκτικών και σαφώς κατανοητών πληροφοριών στο ευρύ κοινό, σε εν δυνάμει ασφαλισμένους, σε μέλη των συστημάτων και σε δικαιούχους

σχετικά με τους κανόνες του συστήματος ή/και τις ατομικές υποχρεώσεις και δικαιώματα.

### **Επίσημη κάλυψη**

8. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι εργαζόμενοι έχουν πρόσβαση στην κοινωνική προστασία, επεκτείνοντας την επίσημη κάλυψη σε υποχρεωτική βάση σε όλους τους εργαζομένους, ανεξάρτητα από το είδος της εργασιακής σχέσης τους·
9. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν πρόσβαση στην κοινωνική προστασία, επεκτείνοντας την επίσημη κάλυψή τους:
  - α) σε υποχρεωτική βάση για παροχές ασθένειας και υγειονομικής περίθαλψης, παροχές μητρότητας/πατρότητας, παροχές γήρατος και αναπηρίας, καθώς και για παροχές για εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες·
  - β) σε προαιρετική βάση για τις παροχές ανεργίας.

### **Αποτελεσματική κάλυψη και δυνατότητα μεταφοράς**

10. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν την αποτελεσματική κάλυψη όλων των εργαζομένων, ανεξάρτητα από το είδος της εργασιακής σχέσης, και των αυτοαπασχολούμενων, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις παραγράφους 7 και 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 οι κανόνες που διέπουν τα δικαιώματα (π.χ. περίοδοι αναμονής, κανόνες υπολογισμού και διάρκεια) δεν θα πρέπει να παρεμποδίζουν τη δυνατότητα συσσώρευσης και πρόσβασης σε παροχές λόγω του είδους της εργασιακής σχέσης ή του εργασιακού καθεστώτος·
  - β) οι διαφορές μεταξύ των κανόνων που διέπουν τα συστήματα μεταξύ εργασιακών καθεστώτων ή ειδών εργασιακών σχέσεων θα πρέπει να είναι αναλογικές και να αντικατοπτρίζουν την ειδική κατάσταση των δικαιούχων.
11. Σύμφωνα με τις εθνικές ρυθμίσεις σχετικά με τον κοινωνικό διάλογο, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα δικαιώματα - ανεξάρτητα από το αν αποκτώνται μέσω υποχρεωτικών ή προαιρετικών συστημάτων - συσσωρεύονται, διατηρούνται και μεταφέρονται σε όλες τις μορφές απασχόλησης και αυτοαπασχόλησης και σε όλους τους οικονομικούς τομείς. Το πλαίσιο αυτό μπορεί να περιλαμβάνει:
  - α) τον συνυπολογισμό όλων των εισφορών και τη διατήρηση όλων των δικαιωμάτων που ένας υπάλληλος συγκέντρωσε στη διάρκεια της σταδιοδρομίας του ή στη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου αναφοράς·
  - β) όλα τα δικαιώματα που μεταφέρονται μεταξύ συστημάτων εντός ενός συγκεκριμένου κλάδου κοινωνικής προστασίας.

## **Επάρκεια**

12. Όταν εμφανίζεται κίνδυνος που καλύπτεται από συστήματα κοινωνικής προστασίας για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα συστήματα παρέχουν επαρκές επίπεδο προστασίας στα μέλη τους, δηλαδή αντιδρούν επαρκώς και εγκαίρως για να διατηρήσουν το βιοτικό επίπεδο, αντικαθιστούν το εισόδημα και ταυτόχρονα αποτρέπουν τη φτωχοποίηση των μελών τους.
13. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι εισφορές στην κοινωνική προστασία είναι ανάλογες με τις οικονομικές δυνατότητες των μισθωτών και των αυτοαπασχολούμενων.
14. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι ισχύουν μειώσεις των κοινωνικών εισφορών ή απαλλαγή από αυτές για τις ομάδες χαμηλού εισοδήματος, ανεξάρτητα από το είδος της εργασιακής σχέσης και του εργασιακού καθεστώτος.
15. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν ώστε ο υπολογισμός των εισφορών και των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας των αυτοαπασχολούμενων να βασίζεται σε αντικειμενική και διαφανή εκτίμηση των βασικών εισοδημάτων τους, συμπεριλαμβανομένης της συνεκτίμησης των διακυμάνσεων του εισοδήματός τους, και να αντικατοπτρίζει τα πραγματικά κέρδη τους.

## **Διαφάνεια**

16. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι προϋποθέσεις και οι κανόνες όλων των κοινωνικών συστημάτων είναι διαφανείς και ότι τα άτομα ενημερώνονται τακτικά και συνολικά, έχοντας εύκολη και δωρεάν πρόσβαση σε σαφείς και κατανοητές πληροφορίες σχετικά με τα ατομικά τους δικαιώματα και υποχρεώσεις, για παράδειγμα:
  - α) με τακτική ενημέρωση σχετικά με τα ατομικά τους δικαιώματα·
  - β) με τη δημιουργία εργαλείων ηλεκτρονικής προσομοίωσης όσον αφορά τα δικαιώματα για παροχές·
  - γ) με τη δημιουργία κέντρων πληροφόρησης ενιαίας εξυπηρέτησης στο διαδίκτυο και εκτός διαδικτύου ή προσωπικών λογαριασμών.
17. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να απλοποιήσουν τις διοικητικές απαιτήσεις των συστημάτων κοινωνικής προστασίας για τους εργαζομένους, τους αυτοαπασχολούμενους και τους εργοδότες, ιδίως των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων.

## **Υλοποίηση, υποβολή εκθέσεων και αξιολόγηση**

18. Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή θα πρέπει να εργαστούν από κοινού για τη βελτίωση του πεδίου εφαρμογής και της συνάφειας της συλλογής δεδομένων σε επίπεδο Ένωσης για το εργατικό δυναμικό και την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία, με ιδιαίτερη έμφαση στην ενημέρωση σχετικά με τη χάραξη πολιτικής σχετικά με την κοινωνική προστασία των νέων μορφών εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη πρέπει να συλλέγουν και να δημοσιεύουν αξιόπιστα εθνικά στατιστικά στοιχεία σχετικά με την πρόσβαση σε διάφορες μορφές κοινωνικής προστασίας ανά εργασιακό καθεστώς (αυτοαπασχολούμενος/εργαζόμενος), είδος εργασιακής σχέσης

(προσωρινή/μόνιμη, μερική ή πλήρης απασχόληση, νέες μορφές εργασίας/τυπική απασχόληση), φύλο, ηλικία και ιθαγένεια έως τις [ΠΡΟΣΤΙΘΕΤΑΙ ημερομηνία 18 μήνες από την ημερομηνία δημοσίευσης της σύστασης].

19. Η Επιτροπή θα πρέπει, από κοινού με την επιτροπή κοινωνικής προστασίας, να θεσπίσει ένα πλαίσιο συγκριτικής αξιολόγησης και κοινούς ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες για την παρακολούθηση της εφαρμογής της παρούσας σύστασης έως τις [ΠΡΟΣΤΙΘΕΤΑΙ ημερομηνία 12 μήνες από την ημερομηνία δημοσίευσης της σύστασης], επιτρέποντας έτσι την αξιολόγησή της.
20. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόσουν τις αρχές που ορίζονται στην παρούσα σύσταση το συντομότερο δυνατόν και να υποβάλουν σχέδια δράσης σχετικά με τα αντίστοιχα μέτρα που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο από τις [ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ ημερομηνία 12 μήνες από την ημερομηνία δημοσίευσης της σύστασης]. Η πρόοδος που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή των σχεδίων δράσης θα πρέπει να παρακολουθείται στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας σύμφωνα με τα εργαλεία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της ανοικτής μεθόδου συντονισμού για την κοινωνική ένταξη και την κοινωνική προστασία.
21. Η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει την πρόοδο στην εφαρμογή της παρούσας σύστασης, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις επιπτώσεις στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και κατόπιν διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη και να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο έως τις [ΝΑ ΠΡΟΣΤΕΘΕΙ ημερομηνία 3 έτη από τη δημοσίευση της σύστασης]. Βάσει των αποτελεσμάτων της επανεξέτασης, η Επιτροπή μπορεί να εξετάσει το ενδεχόμενο να υποβάλει περαιτέρω προτάσεις.
22. Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίζει ότι η υλοποίηση της παρούσας σύστασης υποστηρίζεται μέσω δράσεων χρηματοδοτούμενων από συναφή προγράμματα της Ένωσης.
23. Η Επιτροπή θα πρέπει να διευκολύνει την αμοιβαία μάθηση και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών και με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Στρασβούργο,

*Για το Συμβούλιο  
Ο Πρόεδρος*