



Bruxelles, 31.1.2023
COM(2023) 43 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU

referitor la punerea în aplicare a Recomandării Consiliului privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă

CUPRINS

CUPRINS.....	1
PRINCIPALELE CONSTATĂRI	2
1. Introducere	5
1.1. Stabilirea contextului	5
1.2. Obiectivele recomandării	7
1.3. Sprijinirea punerii în aplicare.....	7
1.4. Evaluarea punerii în aplicare.....	9
2. Evaluarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare a recomandării Consiliului.....	10
2.1. Sinteza planurilor naționale de punere în aplicare: o imagine eterogenă în ceea ce privește accentul și nivelul de ambiție.....	10
2.2. Acoperirea oficială.....	12
2.2.1. Discrepanțe	12
2.2.2. Măsuri de politică	14
2.3. Acoperirea efectivă	17
2.3.1. Discrepanțe	18
2.3.2. Măsuri de politică	20
2.4. Gradul de adecvare	21
2.4.1. Discrepanțe	22
2.4.2. Măsuri de politică	23
2.5. Transparența.....	25
2.5.1. Accesul la informații.....	26
2.5.2. Simplificare.....	28
3. Sinteza progreselor înregistrate.....	30
3.1. Evoluții pozitive în ceea ce privește accesul la protecție socială pentru toți	30
3.2. Provocările care mai trebuie abordate sunt legate de:.....	31
4. Concluzii	32
ANEXĂ: Principalele caracteristici ale planurilor naționale de punere în aplicare privind accesul la protecție socială (și actualizare).....	34

PRINCIPALELE CONSTATĂRI

Eforturile de punere în aplicare a Recomandării Consiliului privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă pe parcursul celor trei ani de la adoptarea acesteia și în contextul măsurilor de abordare a impactului social al pandemiei de COVID-19 prezintă o imagine eterogenă în Europa. Nivelul general de ambiție în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandării variază în mod semnificativ și, cu câteva excepții, majoritatea statelor membre nu urmăresc să abordeze toate discrepanțele existente privind accesul la protecție socială. Sunt necesare în continuare eforturi de punere în aplicare pentru a elimina discrepanțele existente, iar consecințele sociale și economice ale războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și criza energetică profundă generată de acesta subliniază nevoia urgentă de acțiune.

Pe piețele forței de muncă în continuă evoluție există un număr mare de persoane care, din cauza tipului raportului lor de muncă sau a formei de activitate independentă, nu beneficiază de un acces suficient la protecție socială. Acest lucru prezintă riscuri pentru bunăstarea multor persoane și a familiilor lor, dar și pentru economie și societate.

În 2021, aproape 40 % din populația încadrată în muncă în UE (77 de milioane de persoane) prestau forme atipice de muncă, și anume cu contracte temporare, cu fracțiuni de normă și/sau activități independente, o mare parte dintre persoanele incluse în acest grup confruntându-se cu discrepanțe semnificative în ceea ce privește acoperirea protecției sociale. În 2022, în 17 state membre există cel puțin un grup de lucrători ce prestează muncă atipică care nu sunt acoperiți de toate ramurile protecției sociale. Persoanele care desfășoară o activitate independentă nu sunt acoperite de toate ramurile protecției sociale în 19 state membre.

Acoperirea oficială

Începând din 2019, 15 state membre au realizat sau au planificat reforme importante pentru a îmbunătăți participarea la sistemele de protecție socială pentru anumite categorii de persoane de pe piața forței de muncă. Acestea vizează mai ales persoanele care desfășoară o activitate independentă (în special cele pe cont propriu și cele dependente din punct de vedere economic) sau persoanele cu contracte de muncă atipice sau care lucrează în anumite sectoare (servicii casnice, cultură) cu o prevalență ridicată a formelor atipice de muncă. Însă multe dintre acestea vor continua, probabil, să nu beneficieze de acces oficial, deoarece măsurile nu abordează toate discrepanțele/ramurile, iar unele state membre nu intenționează să abordeze discrepanțele rămase.

În cele douăsprezece state membre care raportează date, se estimează că cel puțin 5,6 milioane de lucrători care prestează muncă atipică și 15,3 milioane de persoane care desfășoară o activitate independentă nu au acces la prestații de șomaj. În plus, în statele membre în care participarea la sistemele de protecție socială este voluntară pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, ratele de participare sunt, în general, scăzute.

Printre principalele provocări cu care se confruntă statele membre în abordarea acestor discrepanțe se numără necesitatea de a menține flexibilitatea pieței forței de muncă sau complexitatea extinderii acoperirii pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă (în special asigurare pentru șomaj și de invaliditate) și pentru grupuri specifice, cum ar fi lucrătorii pe platforme online, lucrătorii casnici și fermierii.

Pe de altă parte, măsurile de reducere a utilizării contractelor de muncă atipice contribuie la reducerea discrepanțelor în materie de acoperire oficială. Acestea includ o mai bună monitorizare, reducerea stimulentele sociale și fiscale pentru angajarea cu contracte de foarte scurtă durată sau prin activități independente fictive, reglementarea muncii prin intermediul platformelor sau reformarea legislației muncii pentru a aborda segmentarea, toate acestea sporind accesul la protecție socială prin asigurarea unei clasificări corecte sau prin crearea unui mediu de reglementare mai clar în ceea ce privește drepturile de protecție socială aferente diferitelor statute profesionale.

Acoperirea efectivă

Normele care reglementează în prezent contribuțiile și drepturile pot împiedica persoanele care participă la sistemele de protecție socială să beneficieze în practică de orice prestație („acces efectiv”). De exemplu, este posibil ca acestea să nu îndeplinească cerințele privind durata minimă sau nivelul minim al contribuțiilor. Din 2019, doar un număr limitat de măsuri naționale au abordat problema accesului efectiv, de exemplu, prin reducerea stagiului de cotizare pentru prestații de șomaj sau de asistență medicală. Discrepanțele în materie de sprijin pentru venit dintre persoanele care, înainte de șomaj, prestau muncă „standard” și celelalte categorii rămân considerabile în multe state membre ale UE. În general, este în continuare mai puțin probabil ca persoanele care desfășoară o activitate independentă să beneficieze de orice prestații și, în mai multe țări, ca lucrătorii temporari și cu fracțiune de normă să beneficieze de prestații comparativ cu cei cu contract permanent sau cu normă întreagă.

Gradul de adecvare

Sistemele de protecție socială „adecvate” oferă soluții suficiente și oportune de înlocuire a veniturilor pentru persoanele care se confruntă cu pierderi de venituri, ajutându-le să mențină un nivel de trai decent și să evite sărăcia. Aproximativ jumătate dintre statele membre au luat sau au anunțat măsuri pentru a îmbunătăți gradul de adecvare în planurile naționale de punere în aplicare, în special în ceea ce privește pensiile – pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, cele cu drepturi reduse sau pentru anumite profesii. De asemenea, au fost instituite măsuri pentru a îmbunătăți gradul de adecvare al prestațiilor de șomaj prin creșterea duratei și/sau a cuantumului acestora. Cu toate acestea, persistă provocări. Angajații cu contract temporar se confruntă cu un nivel mai ridicat de deprivare materială și socială comparativ cu cei cu contract permanent, la fel și lucrătorii cu fracțiune de normă comparativ cu cei cu normă întreagă. De asemenea, persoanele care desfășoară o activitate independentă, angajații cu fracțiune de normă și cei temporari sunt mai expuși riscului de sărăcie monetară decât persoanele care prestează muncă standard.

Transparența

Transparența este esențială pentru îmbunătățirea accesului la protecție socială. Cu toate acestea, normele de protecție socială sunt uneori prea complexe sau neclare, astfel încât este posibil ca oamenii să nu își cunoască suficient drepturile și obligațiile sau modurile în care își pot exercita drepturile și îndeplini obligațiile. Deși nu reprezintă un obiectiv principal al planurilor naționale de punere în aplicare, multe țări au început să digitalizeze gestionarea și furnizarea protecției sociale prin portaluri de tip „ghișeu unic” simplificate, acces automat la unele prestații, simulatoare de pensii sau formulare de cerere precompletate. Sunt necesare însă mai multe eforturi în acest sens, inclusiv măsuri de abordare a decalajului digital pentru persoanele

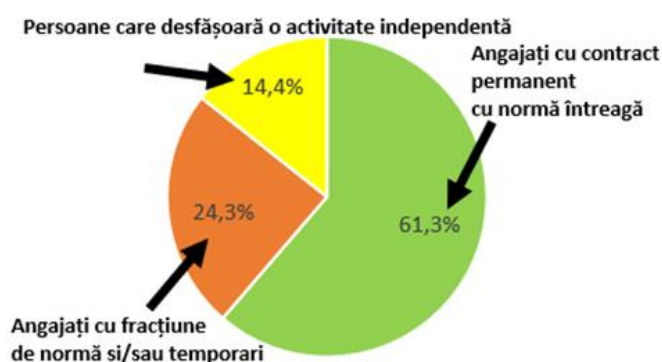
vulnerabile, cum ar fi cele cu un nivel scăzut de alfabetizare (digitală, administrativă și financiară), persoanele cu dizabilități și altele.

1. Introducere

1.1. Stabilirea contextului

În prezent, piețele forței de muncă din UE includ un număr semnificativ de persoane care desfășoară o activitate independentă (pe cont propriu), care ocupă locuri de muncă nereglementate de contracte standard sau care schimbă activitățile salariate și activitățile independente sau le combină. În 2021, aproape 40 % din populația încadrată în muncă în UE-27 (76,7 milioane de persoane) prestau forme atipice de muncă¹, și anume cu contract temporar (23,7 milioane), cu fracțiuni de normă (36,4 milioane) și/sau activități independente (26,9 milioane, dintre care 18,4 milioane de lucrători pe cont propriu)², spre deosebire de contractele permanente cu normă întreagă. În timp ce proporția generală a persoanelor care prestează forme atipice de muncă a fost stabilă în ultimul deceniu și situațiile variază foarte mult de la un grup la altul și în cadrul grupurilor, unele forme noi de muncă (zilieri, lucrători care lucrează pentru mai multe întreprinderi, lucrători pe platforme online) au devenit mai răspândite³ în statele membre ale UE și, în general, beneficiază mai puțin de protecția socială.

Populația încadrată în muncă în funcție de statut, UE-27 - 2021



În 2021, **77** de milioane de persoane din UE prestează forme atipice de muncă, și anume cu contract temporar, cu fracțiuni de normă și/sau activități independente. Acestea reprezintă aproximativ 40 % din populația încadrată în muncă.

Sursă: Eurostat, Anchetă asupra forței de muncă.

Adeseori, sistemele de protecție socială sunt în continuare concepute pentru lucrătorii care prestează muncă standard (angajați cu normă întreagă, cu contract permanent, dependenți). Prin urmare, o mare parte a lucrătorilor nu beneficiază de un nivel suficient de protecție socială ca urmare a statutului lor pe piața forței de muncă sau a tipului de raport de muncă. Aceste discrepanțe reprezintă un risc pentru bunăstarea persoanelor afectate și a familiilor lor, care sunt expuse la o insecuritate economică mai mare. De asemenea, acestea au

¹ Sursă: Eurostat, Anchetă asupra forței de muncă în UE (LFS).

² În plus, în 2017, aproximativ 800 000 de persoane erau „lucrători care desfășoară o activitate independentă dependenți din punct de vedere economic”, adică lucrători care desfășoară o activitate independentă fără angajați, care au lucrat în ultimele 12 luni pentru un singur client sau pentru un client dominant, în funcție de care și-au stabilit programul de lucru (sursa: modulul EU-LFS privind activitățile independente).

³ Eurofound (2017), *Non-standard forms of employment: recent trends and future prospects* (Forme de muncă atipice: tendințe recente și perspective) și Raportul Comisiei Europene privind evoluția ocupării forței de muncă și a situației sociale în Europa (2018), capitolul *Access and sustainability of social protection in a changing world of work* (Accesul și sustenabilitatea protecției sociale într-o lume a muncii în schimbare).

un impact asupra economiei și societății în ceea ce privește cererea internă, investițiile în capitalul uman și coeziunea socială. Discrepanțele în ceea ce privește acoperirea formelor atipice de muncă generează inegalități în cadrul societății, adâncind diferențele dintre generații, sexe sau grupuri sociale, întrucât tinerii, persoanele născute în străinătate și femeile sunt angajate mai rar cu contracte cu normă întreagă și durată nedeterminată. Reducerea discrepanțelor în ceea ce privește accesul la protecție socială pentru formele atipice de muncă ar putea contribui astfel la reducerea inegalităților, inclusiv a diferențelor de remunerare și de pensii între femei și bărbați.

Conform principiului 12 al Pilonului european al drepturilor sociale, „indiferent de tipul și de durata raportului de muncă, lucrătorii și, în condiții comparabile, persoanele care desfășoară o activitate independentă au dreptul la o protecție socială adecvată”⁴. Pentru punerea în practică a acestei ambiții politice, în 2019, Consiliul a adoptat o Recomandare privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă⁵.

În planul de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale⁶, Comisia a subliniat faptul că măsurile excepționale luate în timpul pandemiei de COVID-19 pentru a oferi protecție socială unor grupuri excluse anterior pot fi o sursă de inspirație pentru reforme structurale care să îmbunătățească protecția șomerilor, a lucrătorilor care prestează muncă atipică și a persoanelor care desfășoară o activitate independentă.

Tranziția digitală, accelerată de pandemia de COVID-19, remodelează economia și piețele forței de muncă din UE, nu în ultimul rând prin expansiunea platformelor digitale de muncă⁷. Deși lucrul pe platforme poate oferi posibilitatea de a accesa mai ușor piața forței de muncă sau de a obține venituri suplimentare prin intermediul unei activități secundare, acesta generează, în același timp, provocări, inclusiv în materie de protecție socială.

Pe lângă necesitatea de a gestiona tranziția verde într-un mod echitabil, la începutul anului 2022 a apărut o nouă provocare: mediul economic și geopolitic declanșat de războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și care a dus la creșterea prețurilor la energie și la produsele de bază, la presiuni inflaționiste și la creșterea incertitudinii economice. Prin urmare, gospodăriile deja vulnerabile pot fi expuse riscului de sărăcie. Sistemele de protecție socială trebuie să joace un rol esențial atât în prevenirea, cât și în abordarea acestor efecte, prin consolidarea plaselor de siguranță socială existente și prin sprijinirea persoanelor celor mai vulnerabile.

⁴ În sensul recomandării Consiliului și al prezentului raport, „lucrători care prestează muncă atipică” se referă la „angajați” cu contracte atipice (temporare, cu fracțiune de normă), în timp ce „persoanele care prestează forme atipice de muncă” includ atât lucrătorii cu contracte atipice, cât și persoanele care desfășoară o activitate independentă.

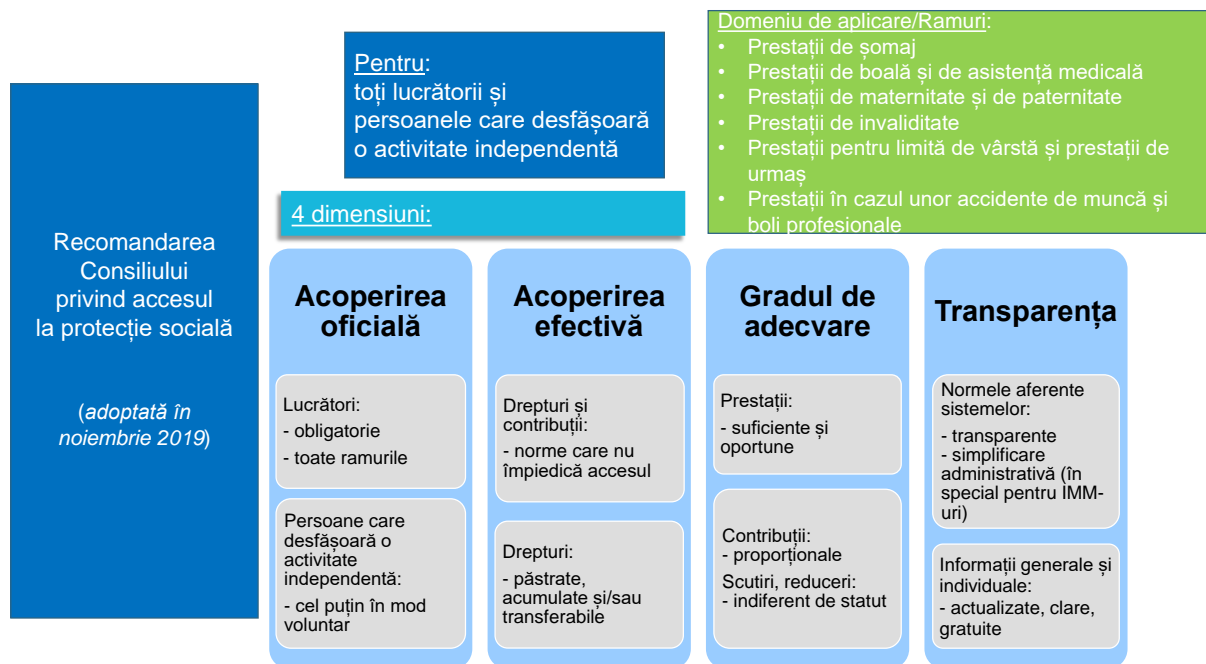
⁵ [2019/C 387/01](#).

⁶ COM/2021/102 final.

⁷ Conform datelor utilizate pentru [propunerea de directivă a Comisiei](#) din 2021, 28 de milioane de persoane din UE lucrează prin intermediul platformelor digitale de muncă și între 1,7 și 4,1 milioane de persoane ar putea fi reîncadrate ca lucrători în temeiul directivei.

1.2. Obiectivele recomandării

Recomandarea Consiliului urmărește să asigure faptul că toți lucrătorii și persoanele care desfășoară o activitate independentă au acces oficial la o protecție socială efectivă, adecvată și transparentă și contribuie la aceasta, în ceea ce privește șase ramuri ale protecției sociale: prestațiile de șomaj; prestațiile de boală și de asistență medicală; prestațiile de maternitate și de paternitate; prestațiile de invaliditate; prestațiile pentru limită de vârstă și prestațiile de urmaș; și prestațiile în cazul unor accidente de muncă și boli profesionale.



La punctul 19 din recomandarea Consiliului, statele membre sunt invitate să pună în aplicare principiile stabilite în recomandare, cât mai curând posibil, și să prezinte un plan privind măsurile corespunzătoare care urmează să fie adoptate la nivel național până la 15 mai 2021. Până în decembrie 2022, toate statele membre, cu excepția Luxemburgului, prezentaseră un astfel de plan național de punere în aplicare⁸. Planurile naționale de punere în aplicare au fost dezbătute de miniștrii EPSCO (Ocuparea Forței de Muncă, Politică Socială, Sănătate și Consumatori) în decembrie 2021 în cadrul semestrului european și în mai 2022 în cadrul CPS (Comitetul pentru protecție socială). Organizațiile partenerilor sociali europeni au fost, de asemenea, consultate în mod specific în mai 2022.

1.3. Sprijinirea punerii în aplicare

De la adoptarea recomandării Consiliului, Comisia a luat măsuri specifice pentru a sprijini punerea în aplicare a acesteia.

Comisia a colaborat cu Subgrupul pentru indicatori al CPS pentru a **elabora un cadru de monitorizare pentru evaluarea progreselor înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor-cheie ale recomandării**. O primă versiune a cadrului de monitorizare a fost

⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1312&langId=en>.

aprobată de CPS în octombrie 2020⁹ și, de atunci, Comisia sprijină îmbunătățirile metodologice și actualizările anuale ale acestuia¹⁰. Cadrul de monitorizare include indicatori de măsurare a acoperirii oficiale, a acoperirii efective și a gradului de adecvare al prestațiilor pentru toate tipurile de lucrători din ramurile relevante ale protecției sociale. Sunt incluși, de asemenea, indicatori ai pieței forței de muncă care măsoară diversitatea statutelor de pe piața forței de muncă și indicatori privind normele care reglementează drepturile și contribuțiile.

Cu toate acestea, sunt necesare în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește monitorizarea accesului la protecție socială în toate statele membre ale UE. De exemplu, datele actuale disponibile la nivelul UE nu permit măsurarea directă a relației dintre materializarea unui risc și accesul la o prestație, cu excepția prestațiilor de șomaj și pentru limită de vârstă. În plus, deși s-au înregistrat progrese în cuantificarea discrepanțelor în materie de acoperire oficială, aceste date nu sunt disponibile pentru toate țările, iar datele disponibile nu sunt pe deplin comparabile. În cele din urmă, trebuie realizate progrese treptate în mai multe domenii. De exemplu, este necesară o mai bună înțelegere a situației economice și sociale a persoanelor care desfășoară o activitate independentă (în special a veniturilor acestora), luând în considerare diferitele niveluri ale contribuțiilor de asigurări sociale.

În materie de politici, Comisia a promovat schimburi aprofundate privind punerea în aplicare a diferitelor dimensiuni ale recomandării, reunind reprezentanți ai statelor membre, parteneri sociali și diverse părți interesate¹¹. Comisia Europeană monitorizează, de asemenea, aspectele legate de protecția socială în contextul semestrului european. În 2020, în vederea atenuării impactului social al pandemiei de COVID-19, Comisia a recomandat ca nouă state membre să îmbunătățească acoperirea în materie de protecție socială pentru lucrătorii care prestează muncă atipică și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă (EE, ES, IT, CY, LT, NL, PL, PT, SI) și, în 2022, patru state membre au primit o recomandare specifică în domeniile vizate de recomandarea Consiliului din 2019 (EE, HU, NL și PL). În plus, SPC Monitor¹² evidențiază în fiecare an statele membre care se confruntă cu o provocare socială majoră în ceea ce privește accesul la protecție socială¹³.

În plus, potrivit analizei Comisiei, două treimi din planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR) includ reforme sau investiții menite să îmbunătățească accesul la protecție socială (axându-se în principal pe

Două treimi dintre planurile naționale de redresare și reziliență includ reforme sau investiții menite să îmbunătățească accesul la protecție socială.

⁹ [Cadrul](#) de monitorizare privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă.

¹⁰ [Actualizarea](#) din 2021 a cadrului de monitorizare. Trebuie menționat că și Centrul Comun de Cercetare lucrează la îmbunătățirea acestuia, de exemplu, Antón & Grande (2022), *Monitoring the effective coverage and adequacy of social protection in the EU* (Monitorizarea acoperirii efective și a gradului de adecvare a protecției sociale în UE).

¹¹ Printre acestea se numără o serie de evenimente de învățare reciprocă (a se vedea [raportul](#) publicat în 2020) și un eveniment la nivel înalt privind protecția socială pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă care a avut loc în iunie 2022.

¹² Instrumentul de monitorizare dezvoltat împreună cu CPS pentru a identifica principalele tendințe sociale anuale în UE.

¹³ [Raportul anual](#) al CPS din 2022 menționează faptul că următoarele opt state membre se confruntă cu o „provocare socială majoră” în ceea ce privește accesul la protecție socială: EL, ES, IT, NL, PL, PT, RO și SK.

simplificarea accesului prin investiții digitale și pe îmbunătățirea gradului de adecvare al prestațiilor de șomaj și pentru limită de vârstă)¹⁴.

În plus, începând din 2019, Comisia a lansat mai multe inițiative conexe, de exemplu pentru a îmbunătăți acoperirea și gradul de adecvare al salariilor minime¹⁵ și al venitului minim¹⁶, pentru a îmbunătăți situația lucrătorilor pe platforme online¹⁷ și pentru a aborda impactul social al tranziției verzi, în special pentru lucrătorii care au nevoie de sprijin pentru tranziția profesională și de sprijin pentru venit¹⁸. Directiva privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă prevede, de asemenea, că lucrătorii din UE trebuie să primească în timp util informații esențiale cu privire la contractele lor, în special cu privire la securitatea socială¹⁹. Aceste inițiative au ca scop comun asigurarea faptului că toate persoanele, indiferent de forma de muncă pe care o prestează, au acces la protecție socială adecvată împotriva riscurilor economice și că toate contribuie, de asemenea, la finanțarea acesteia, astfel cum s-a susținut și la nivel mondial²⁰.

1.4. Evaluarea punerii în aplicare

În recomandarea Consiliului, Comisia este invitată să evalueze progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a acesteia și să prezinte un raport Consiliului. În analiza sa, prezentul raport se bazează pe cadrul de monitorizare elaborat împreună cu CPS pentru a evalua progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor-cheie ale recomandării și pe măsurile și reformele recente întreprinse sau anunțate de statele membre, astfel cum se reflectă în planurile naționale de punere în aplicare, în semestrul european sau în planurile naționale de redresare și reziliență. Raportul se bazează, de asemenea, pe raportul tematic privind dimensiunea transparenței²¹ al Rețelei europene de politici sociale (ESPN), pe discuțiile tematice din cadrul CPS, pe schimburile cu partenerii sociali și pe concluziile evenimentelor de învățare reciprocă organizate de Comisie.

Raportul evaluează progresele înregistrate în ceea ce privește cele patru dimensiuni ale recomandării (acoperirea oficială, acoperirea efectivă, gradul de adecvare și transparența) și în ceea ce privește lucrătorii care prestează forme atipice de muncă și persoanele care desfășoară o activitate independentă. Acesta se axează pe măsurile și reformele care au fost întreprinse de la adoptarea recomandării Consiliului sau care sunt planificate. Întrucât lucrătorii care prestează muncă standard au acces la majoritatea ramurilor

¹⁴ A se vedea, de asemenea, analiza tematică referitoare la tabloul de bord privind redresarea și reziliența în domeniul [protecției sociale](#).

¹⁵ Directiva (UE) 2022/2041.

¹⁶ COM(2022) 490 final.

¹⁷ COM(2021) 762 final.

¹⁸ COM(2021) 801 final.

¹⁹ Directiva (UE) 2019/1152. A se vedea, de asemenea, Directiva (UE) 2016/2102 privind accesibilitatea site-urilor web și a aplicațiilor mobile ale organismelor din sectorul public.

²⁰ [Recomandarea](#) OIM privind nivelurile minime de protecție socială din 2012 și [Apelul global](#) la acțiune pentru o redresare centrată pe factorul uman din 2021.

²¹ Spasova, S., et al (2023), *Making access to social protection for workers and the self-employed more transparent through information and simplification* (Transparentizarea protecției sociale pentru lucrători și lucrătorii care desfășoară o activitate independentă prin informare și simplificare), ESPN, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene.

protecției sociale în majoritatea statelor membre ale UE, raportul se axează în principal pe abordarea discrepanțelor pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă și pentru lucrătorii cu contracte atipice. Acolo unde este posibil, raportul utilizează date pentru a măsura progresele înregistrate de la adoptarea recomandării în toamna anului 2019, deși, pentru unii indicatori, cele mai recente statistici disponibile datează din perioada 2020-2021²².

2. Evaluarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare a recomandării Consiliului

2.1. Sinteza planurilor naționale de punere în aplicare: o imagine eterogenă în ceea ce privește accentul și nivelul de ambiție

Prezentarea generală²³ a celor 26 de planuri naționale de punere în aplicare a scos în evidență faptul că **aproape toate fac referire implicit sau explicit la discrepanțele existente/rămase în ceea ce privește accesul la protecție socială la nivel național. Cu toate acestea, toate grupurile și tipurile de discrepanțe sunt acoperite doar în jumătate dintre statele membre.** În plus, planurile naționale de punere în aplicare s-au axat foarte mult pe situația din punctul de vedere al acoperirii oficiale, în timp ce alte dimensiuni ale accesului la protecție socială sunt acoperite mai puțin, în pofida existenței unor indicatori conveniți la nivelul UE pentru monitorizarea accesului efectiv sau a gradului de adecvare. Este important de notat faptul că unele state membre consideră că au pus deja în aplicare toate dispozițiile recomandării (BG, SE) sau aproape toate (CZ, FR, HU, AT, PL); a se vedea, de asemenea, tabelul din anexă.

Majoritatea planurilor naționale de punere în aplicare (22 din cele 26 prezentate)²⁴ fac referire la măsuri specifice adoptate sau la noi angajamente asumate la nivel național pentru punerea în aplicare a recomandării. Cu toate acestea, **gama și domeniul de aplicare, precum și calendarul măsurilor (deja adoptate sau planificate) variază considerabil** de la o țară la alta²⁵: 10 planuri naționale de punere în aplicare se axează pe o măsură de politică și/sau legislativă principală, 11 includ un set de 3-8 măsuri, iar planul Belgiei include peste 30 de măsuri.

Măsurile din planurile naționale de punere în aplicare acoperă o gamă largă de ramuri ale protecției sociale, primele trei cel mai frecvent abordate fiind pensiile, prestațiile de șomaj și de boală, în timp ce alte ramuri (maternitate și paternitate, accidente de muncă și boli profesionale, asistență medicală și invaliditate) sunt abordate mai rar.

Caseta 1: Pandemia de COVID-19 și impactul său asupra sistemelor de protecție socială

²² Informațiile privind acoperirea oficială sau cele legate de contribuții și drepturi (MISSOC) sunt disponibile pentru începutul anului 2022, în timp ce, pentru alți indicatori (de exemplu, EU-SILC), datele se referă la 2021 (și, prin urmare, la veniturile din 2020).

²³ O primă prezentare generală a celor 21 de planuri naționale de punere în aplicare prezentate până în septembrie 2021 a fost publicată în [Raportul anual pe 2021](#) al CPS și în [Raportul comun privind ocuparea forței de muncă pentru 2022](#).

²⁴ Planurile naționale de punere în aplicare din BG, HU, SE și SK nu au făcut referire la astfel de măsuri.

²⁵ Luând în considerare doar măsurile structurale și, prin urmare, excluzând măsurile temporare adoptate ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19.

Pandemia de COVID-19 a ilustrat rolul esențial al protecției sociale în asigurarea unei plase de siguranță în perioade de criză, evidențiind totodată unele discrepanțe privind accesul și determinând multe state membre să extindă temporar protecția socială la grupuri neprotejate anterior. Având în vedere suprapunerea dintre criza sanitară și perioada punerii în aplicare a recomandării, nu este surprinzător faptul că 24 din 26 de planuri naționale se referă la măsurile luate ca răspuns la pandemie, iar trei planuri se referă exclusiv la astfel de măsuri. Cu toate acestea, doar opt planuri naționale se referă la măsuri care au devenit permanente, axate în principal pe îmbunătățirea acoperirii pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă sau pentru lucrătorii din sectoare specifice, precum cel cultural.

De asemenea, pandemia de COVID-19 a accelerat în unele cazuri digitalizarea serviciilor sociale, incluzând o utilizare mai largă și mai simplificată a formularelor electronice, consiliere la distanță și o interoperabilitate sporită a datelor între diferitele autorități publice.

În ceea ce privește calendarul, 13 state membre fac referire la măsurile luate începând din 2019, iar 18 state membre fac referire la măsuri în curs de elaborare sau „planificate pentru viitor”. Unele state membre fac referire, de asemenea, la măsurile luate înainte de adoptarea recomandării.

În ceea ce privește grupurile-țintă, în timp ce unele măsuri vizează toate persoanele încadrate în muncă, **majoritatea abordează și situația unor grupuri specifice**: măsurile specifice pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt menționate de 17 state membre, iar măsurile pentru lucrătorii cu contracte atipice sunt menționate de 11 state membre.

Planurile naționale de punere în aplicare ale unor state membre (cum ar fi Belgia, Estonia și Cipru) includ informații detaliate despre fiecare măsură pe care o planifică, în ceea ce privește ramura, grupul-țintă, impactul preconizat, calendarul, bugetul, organismul de punere în aplicare și planul de monitorizare/evaluare. Planurile naționale de punere în aplicare ale altor țări nu detaliază măsurile anunțate pentru viitor.

Doar un număr mic de planuri naționale de punere în aplicare fac referire la implicarea partenerilor sociali în elaborarea acestora sau a unor măsuri din acestea. Alte părți interesate, cum ar fi organizațiile societății civile, sunt rareori menționate. Organizațiile partenerilor sociali din UE au indicat²⁶ faptul că au fost implicate foarte puțin sau foarte târziu în acest proces și au solicitat o implicare mai mare în elaborarea și punerea în aplicare a măsurilor de îmbunătățire a accesului la protecție socială pentru lucrătorii care prestează muncă atipică și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă.

Pe lângă îmbunătățirea accesului la protecție socială, planurile naționale de punere în aplicare ale unor state membre au făcut, de asemenea, referire la **măsuri menite să reducă utilizarea excesivă a formelor atipice de muncă**. De exemplu, Țările de Jos iau măsuri pentru a reduce stimulentele sociale și fiscale pentru desfășurarea unei activități independente (pe cont propriu) sau pentru întreprinderile care angajează cu contracte temporare; Germania și Polonia au luat măsuri pentru o mai bună monitorizare a acoperirii persoanelor cu contracte atipice.

²⁶ Consultarea partenerilor sociali din UE (mai 2022) cu privire la punerea în aplicare a recomandării.

Recomandarea încurajează, de asemenea, statele membre să îmbunătățească disponibilitatea statisticilor naționale privind accesul la protecția socială, dar doar câteva state membre (5 din 26, a se vedea anexa) planifică măsuri specifice, în pofida disponibilității relativ limitate a datelor cantitative în acest domeniu. Deși multe state membre dețin date, majoritatea din surse administrative, ele nu sunt întotdeauna defalcate în funcție de raportul de muncă, sex sau vârstă, și există încercări limitate de a estima rata de acoperire pentru diferitele ramuri ale protecției sociale²⁷. În plus, datele disponibile nu sunt utilizate în mod sistematic în procesul de elaborare a politicilor. Nici planurile naționale de punere în aplicare, nici contribuțiile partenerilor sociali la consultări nu au abordat aspecte specifice legate de impactul măsurilor de punere în aplicare asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Cu toate acestea, organizațiile patronale au indicat faptul că accesul persoanelor care desfășoară o activitate independentă la cele mai relevante ramuri ale protecției sociale de bază la un cost rezonabil ar trebui să fie principiul director, în timp ce accesul la o protecție mai avansată ar trebui să rămână opțional.

Măsurile menționate în planurile naționale de punere în aplicare ar putea fi **mai bine corelate cu măsurile de politică din cadrul** planurilor naționale de redresare și reziliență și cu măsurile de monitorizare în contextul semestrului european, lucru care le-ar maximiza impactul. De exemplu, majoritatea planurilor naționale de punere în aplicare nu menționează măsuri legate de îmbunătățirea transparenței sistemelor de protecție socială, în timp ce un număr mare de planuri naționale de redresare și reziliență se axează pe digitalizarea în domeniul protecției sociale, cu obiectivul de a oferi un acces mai bun la serviciile de securitate socială, de a simplifica procedurile și de a oferi soluții digitale simple și eficiente pentru cetățeni și întreprinderi. În plus, statele membre ar putea, de asemenea, să mobilizeze Instrumentul de sprijin tehnic (IST) pentru a sprijini punerea în aplicare la nivel național a reformelor structurale.

2.2. Acoperirea oficială

Se consideră că lucrătorii și persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt **„acoperiți oficial de o anumită ramură a protecției sociale dacă legislația existentă sau contractele colective stipulează că ei au dreptul să participe la un sistem de protecție socială aparținând ramurii respective**. Acoperirea oficială poate fi asigurată prin intermediul sistemelor obligatorii sau voluntare (Recomandarea Consiliului, considerentul 15).

Statele membre au fost invitate să îmbunătățească acoperirea oficială (pentru toate ramurile menționate în recomandare) și să o extindă la: (a) toți lucrătorii în mod obligatoriu, indiferent de tipul raportului lor de muncă; (b) persoanele care desfășoară o activitate independentă, cel puțin în mod voluntar și, atunci când este cazul, în mod obligatoriu.

2.2.1. Discrepanțe

Cartografierea acoperirii oficiale²⁸ în contextul cadrului de monitorizare arată că există în continuare discrepanțe semnificative în statele membre ale UE, atât pentru lucrătorii

²⁷ Pe baza discuțiilor din cadrul Subgrupului pentru indicatori al CPS, octombrie 2022.

²⁸ Datele colectate privind acoperirea oficială (CPS), cea mai recentă actualizare: primăvara anului 2022.

care prestează muncă atipică, cât și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, în pofida unor progrese înregistrate începând din 2019²⁹.

În 2022, în 17 state membre³⁰, cel puțin un grup de lucrători care prestează muncă atipică nu beneficiază de acoperire oficială în cel puțin una dintre ramurile relevante ale protecției sociale. Ramurile protecției sociale în care se înregistrează cele mai mari discrepanțe sunt prestațiile de șomaj (13 state membre), de boală (11) și de maternitate (9). Printre categoriile afectate se numără zilierii sau lucrătorii cu contracte simplificate cu durată determinată scurtă, lucrătorii sezonieri și cei cu alte contracte de muncă specifice fiecărei țări³¹. În cinci state membre³², discrepanțele se referă numai la grupul specific de „ucenici și stagiați” (și adesea la un subgrup din această categorie)³³. În plus, în aproximativ jumătate dintre statele membre, accesul lucrătorilor care prestează muncă atipică la cel puțin o ramură a protecției sociale este doar voluntar, adesea prin intermediul unor sisteme de participare voluntară, în special în ceea ce privește prestațiile de șomaj, pentru limită de vârstă, de invaliditate, de boală și de maternitate.

Pe baza datelor disponibile într-un număr limitat de state membre, se estimează³⁴ că aproximativ 5,6 milioane de lucrători care prestează muncă atipică nu au acces la prestații de șomaj (în 11 state membre), în timp ce 366 000 nu au acces la prestații de boală (în șase state membre), iar 413 000 nu au acces la prestații de maternitate (în cinci state membre). Aceste cifre ar trebui considerate în mod clar ca estimări la limita inferioară, deoarece nu toate statele membre raportează astfel de discrepanțe, acolo unde acestea există.

În cazul specific al persoanelor care desfășoară o activitate independentă, există discrepanțe în materie de acoperire oficială în cel puțin una dintre ramurile protecției sociale în 19 state membre (în 2022). Ramurile cu cele mai mari discrepanțe sunt prestațiile de șomaj (13 state membre), urmate de prestațiile în cazul unor accidente de muncă și boli profesionale (9), prestațiile de paternitate (5) și prestațiile de boală (3). Deși este în conformitate cu recomandarea, faptul că accesul persoanelor care desfășoară o activitate independentă este voluntar în cel puțin o ramură a protecției sociale în 19 state membre³⁵, în principal prin intermediul sistemelor de participare voluntară,

În 2022, persoanele care desfășoară o activitate independentă din 19 state membre și unii lucrători care prestează muncă atipică din 17 state membre nu erau acoperiți de cel puțin o ramură a protecției sociale.

²⁹ Având în vedere reformele în curs sau anunțate în ceea ce privește acoperirea oficială (a se vedea caseta 2), se preconizează că numărul discrepanțelor identificate în această secțiune va scădea ușor în următorii ani.

³⁰ CZ, DK, DE, EL, ES, FR, IT, LV, LU, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI și SK. Notă: datele reflectă situația din primăvara anului 2022. Începând din octombrie 2022, discrepanțele rămase în materie de acoperire oficială au fost eliminate în Spania, lucrătorii casnici având acces la prestații de șomaj.

³¹ Acestea includ „minilocurile de muncă” din Germania, (unele) „contracte de drept civil” (și anume o categorie de contracte atipice utilizate pentru a contracta forță de muncă) din Polonia, „acordurile de prestare a unei munci” din Cehia, contractele de muncă cu venituri neregulate din Slovacia etc.

³² DK, EL, FR, IT și NL.

³³ Acest lucru reflectă rezultatele preliminare ale evaluării punerii în aplicare a [Recomandării Consiliului privind un cadru de calitate pentru stagii](#).

³⁴ Pe baza agregării estimărilor naționale bazate pe diferite surse și metode și care nu acoperă toate statele membre cu o discrepanță.

³⁵ În special pentru prestațiile de boală, pentru limită de vârstă și de urmaș, și de maternitate.

conduce, în general, la rate de participare scăzute la aceste sisteme³⁶. În unele state membre, acest lucru poate fi explicat printr-un interval scurt de timp acordat persoanelor pentru a decide dacă doresc să participe la sisteme voluntare, alături de perioadele lungi de contribuție obligatorie.

2.2.2. Măsuri de politică

Majoritatea planurilor naționale de punere în aplicare confirmă discrepanțele în materie de acoperire oficială descrise mai sus, iar majoritatea statelor membre au prezentat măsuri (care urmează să fie) luate pentru eliminarea acestora. Multe dintre aceste măsuri au fost însă luate ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19, pentru a extinde temporar și în mod excepțional accesul la protecție socială pentru anumite categorii de lucrători neacoperiți (sau doar parțial acoperiți) anterior (lucrători cu contracte precare, lucrători casnici și persoane care desfășoară o activitate independentă) sau care lucrează în sectoare/au profesii specifice (sectorul cultural, profesioniștii din domeniul sănătății etc.)³⁷.

În puțin peste jumătate dintre statele membre (15), măsurile luate sau anunțate începând din 2019 cu privire la acoperirea oficială sunt reforme structurale menite să elimine discrepanțele din ramurile vizate de recomandare³⁸. **Acestea se referă cel mai frecvent la eliminarea discrepanțelor în ceea ce privește acoperirea oficială pentru persoanele care desfășoară activități independente**, lucru explicabil având în vedere numărul mare de state membre în care acestea sunt încă excluse de la accesul la un număr de ramuri ale protecției sociale. Se acordă mai puțină atenție celorlalte forme atipice de muncă (de exemplu, contracte temporare/cu fracțiune de normă).

Tabelul 1: Reforme structurale cu privire la acoperirea oficială începând din 2019

	Reforme structurale în 15 state membre:			
Grupuri-țintă	Persoane care desfășoară o activitate independentă	Angajați care prestează muncă atipică	Ambele grupuri	Nicio reformă structurală (în 12 state membre)
State membre	EL, FR, IT, LT, MT, NL	ES, PL, PT	BE, EE, IE, CY, LU, RO	AT, BG, CZ, DK, DE, HR, LV, HU, SI, SK, FI și SE

³⁶ A se vedea [actualizarea](#) din 2021 a cadrului de monitorizare și Schoukens (2022), [Improving access to social protection for the self-employed in the EU](#) (Îmbunătățirea accesului la protecție socială pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă în UE).

³⁷ A se vedea detalii pentru alte țări în [Raportul comun privind ocuparea forței de muncă \(JER\) pentru 2022](#), Propunerea de [JER pentru 2023](#) și ESPN (2021), *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis (Răspunsuri în materie de protecție socială și politici de incluziune ca reacție la criza COVID-19)*.

³⁸ În unele țări, drepturile au fost extinse la toate nivelurile pentru toți angajații, de exemplu, dreptul la concediu de paternitate (în BG și HR), în conformitate cu Directiva din 2019 privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată. Aceste măsuri nu sunt abordate în mod specific în prezentul raport.

Sursă: planurile naționale de punere în aplicare și actualizarea cadrului de monitorizare de către CPS. Notă: pentru țările cu caractere cursive: reforme propuse sau anunțate, dar încă neadoptate.

Dintre reformele destinate persoanelor care desfășoară o activitate independentă, unele au fost deja puse în aplicare, multe sunt „în curs de elaborare”, în timp ce altele sunt planificate pentru viitor (a se vedea caseta 2).

Caseta 2: Protecție socială pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă

În timp ce ponderea totală a persoanelor care desfășoară o activitate independentă în cadrul populației active a rămas stabilă în ultimii 25 de ani (aproximativ 14 % din populația activă), proporția celor fără angajați a crescut (aproximativ 68,3 % din cele 27 de milioane de persoane care desfășoară o activitate independentă în UE)³⁹. Datele disponibile pentru 7 state membre (BE, DE, IT, LU, NL, PL și SE) indică rate ridicate ale sărăciei în rândul persoanelor încadrate în muncă care desfășoară o activitate independentă pe cont propriu⁴⁰. Această tendință sporește necesitatea de a asigura accesul la protecție socială pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă.

În cele 12 state membre care au raportat date⁴¹, 15,3 milioane de persoane care desfășoară o activitate independentă nu au acces la prestații de șomaj, 3,9 milioane nu au acces la prestații în cazul unor accidente de muncă și boli profesionale (în nouă state membre) și 5,3 milioane nu au acces la prestații de boală (în trei state membre).

După cum se arată mai jos, o serie de reforme structurale indică faptul că eliminarea acestor discrepanțe este posibilă și ar putea constitui o sursă de inspirație pentru alte țări care se confruntă în continuare cu astfel de discrepanțe.

În noiembrie 2019, **Irlanda** a introdus un nou sistem de prestații pentru persoanele care desfășuraseră o activitate independentă și sunt în căutarea unui loc de muncă. Începând din 2019, **Franța** a acordat persoanelor care desfășoară o activitate independentă o indemnizație de venit în anumite condiții (încetarea activității în urma unei hotărâri judecătorești sau insolvență), iar în 2022 a relaxat condițiile pentru solicitarea acestei prestații. De la sfârșitul anului 2020, Franța a extins, de asemenea, prestațiile de boală la *profesiile liberale*. În **Malta**, persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt eligibile să beneficieze, în anumite condiții, de prestații de șomaj de la începutul anului 2019. Ca parte a Decretului privind echilibrul între viața profesională și cea privată (iunie 2022), **Italia** a introdus dreptul la o zi de concediu înainte de naștere pentru femeile care desfășoară o activitate independentă (în cazul în care apar complicații) și dreptul la concediu pentru creșterea copilului pentru tații care desfășoară o activitate independentă.

Cipru reformează sistemul de asigurări sociale pentru a extinde acoperirea la persoanele care desfășoară o activitate independentă și la formele atipice de muncă (intrarea în vigoare este programată pentru 2023). Guvernul din **Luxemburg** a propus introducerea unor prestații de paternitate pentru tații care desfășoară o activitate independentă. **Estonia** extinde acoperirea asigurării pentru șomaj la persoanele care desfășoară o activitate independentă, la titularii conturilor de întreprindere și la membrii organismelor de conducere și control. Statul membru lucrează, de asemenea, la extinderea asigurării de sănătate la persoanele neasigurate sau care beneficiază de asigurare intermitentă. **Țările de Jos** se pregătesc să introducă o asigurare obligatorie de invaliditate pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă (care urmează să fie finalizată până în 2026).

Planurile naționale de punere în aplicare includ, de asemenea, angajamente pentru viitor. De exemplu, **România** intenționează să extindă concediul de paternitate la persoanele care desfășoară o activitate independentă; **Belgia**

³⁹ Eurostat, Anchetă asupra forței de muncă.

⁴⁰ Eurostat, Date EU-SILC pentru 2019 utilizate în cadrul proiectului UE „*Working Yet Poor*”.

⁴¹ Datele colectate privind acoperirea oficială (CE-CPS), cea mai recentă actualizare: primăvara anului 2022.

evaluează modalitățile prin care protecția împotriva pierderilor de venit pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă („dreptul de tranziție”) poate deveni permanentă; **Grecia** intenționează să extindă accesul la prestațiile de boală pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă; **Litania** are în vedere includerea tuturor persoanelor care desfășoară o activitate independentă în sistemul asigurărilor pentru șomaj; **Țările de Jos** testează asigurarea accesului persoanelor care desfășoară o activitate independentă la sistemele de pensii colective.

Pentru **lucrătorii care prestează muncă atipică**, reformele de până acum includ: accesul la prestații de șomaj contributive pentru lucrătorii casnici în Spania (din octombrie 2022); un nou statut și un fond special de asigurări sociale pentru profesioniștii din sectorul cultural din Portugalia (începând din octombrie 2022, angajații cu contracte pe termen foarte scurt sunt acoperiți împotriva majorității riscurilor și au dreptul la o nouă indemnizație pentru suspendarea activității artistice). În plus, în paralel cu acțiunile de sprijin la nivelul UE⁴², o serie de state membre iau măsuri pentru a îmbunătăți statutul și condițiile de muncă ale **artiștilor și ale profesioniștilor din sectoarele culturale și creative**, sectoare caracterizate de prevalența formelor atipice de muncă⁴³.

Alte reforme sunt în curs de elaborare. Cu sprijinul Mecanismului de redresare și reziliență (MRR), la sfârșitul anului 2021, Polonia a inițiat o reformă pentru a extinde asigurarea obligatorie și a îmbunătăți acoperirea. Aceasta se referă în special la contractele de drept civil care conțin dispoziții menite să asigure faptul că acestea sunt acoperite de o asigurare pentru limită de vârstă/pensie și în caz de accident. Alte reforme includ: un proiect de lege în Irlanda care oferă un nivel minim de protecție (prestații de boală) angajaților cu salarii mici care ar putea să nu aibă dreptul la o indemnizație oferită de întreprindere; în Luxemburg, o propunere de asigurare universală de sănătate (octombrie 2021) pentru a asigura afilierea la sistemul de asigurări de sănătate pentru persoanele vulnerabile neafiliate.

În cele din urmă, România intenționează să asigure accesul oficial la toate ramurile protecției sociale pentru lucrătorii sezonieri și zilieri, precum și pentru lucrătorii pe platforme online, în timp ce Belgia evaluează modalitățile de îmbunătățire a acoperirii oficiale pentru lucrătorii pe platforme online (prestații de șomaj și în cazul unor accidente de muncă) și pentru anumite categorii de lucrători (de exemplu, persoane care îngrijesc copiii). Cehia nu intenționează să transforme „acordurile de prestare a unei munci” într-un raport de muncă, dar intenționează să modifice criteriile de acces la asigurare și să îmbunătățească accesul la acoperire pentru boală și pentru riscurile conexe (inclusiv maternitate) pentru lucrătorii care prestează muncă atipică.

Alte state membre au raportat că nu intenționează să asigure accesul (deplin) pentru anumite grupuri neacoperite în prezent, în special pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. Printre motivele acestei abordări se numără: costurile implicate, preocupările legate de impactul asupra flexibilității pieței forței de muncă sau complexitatea asigurării unei acoperiri complete pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă

⁴² Planul de lucru al UE în domeniul culturii pentru perioada 2023-2026; [Rezoluția Parlamentului European](#) referitoare la situația artiștilor și la redresarea culturală în UE; [Studiul din 2020](#) publicat de Comisie privind statutul și condițiile de muncă ale artiștilor și ale profesioniștilor din sectoarele culturale și creative.

⁴³ În Belgia este în curs de dezbatere o reformă a statutului artiștilor, în timp ce Irlanda testează un sistem de garantare a unui venit de bază pentru artiști. Cehia, Spania, Grecia și România au inclus reforme conexe în planurile naționale de redresare și reziliență.

(în special asigurare pentru șomaj, boală sau invaliditate). În unele cazuri, motivul pentru care nu se iau măsuri pentru a elimina o discrepanță în materie de acoperire oficială este dimensiunea redusă a grupurilor neacoperite sau faptul că unele riscuri pot fi acoperite de alte ramuri sau prin asigurarea oferită de locul de muncă principal al unei persoane (atunci când discrepanța afectează unele contracte marginale suplimentare).

Partenerii sociali au exprimat opinii divergente cu privire la chestiunea acoperirii oficiale, în special pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. Organizațiile patronale au susținut că „o acoperire obligatorie și completă a tuturor celor șase ramuri ale protecției sociale și contribuția la acestea ar denatura însăși noțiunea de activitate independentă” și că „trebuie să fie posibilă o anumită alegere între diferitele ramuri ale protecției sociale, precum și în ceea ce privește nivelul contribuțiilor relevante”⁴⁴. Pe de altă parte, organizațiile lucrătorilor au solicitat guvernelor să asigure faptul că persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt acoperite în mod obligatoriu în toate ramurile protecției sociale și să abordeze problema „activității independente fictive”⁴⁵.

În ultimii ani, condițiile de muncă ale lucrătorilor pe platforme online s-au aflat în centrul dezbaterii privind politica socială, cu un accent deosebit pe statutul lor profesional (persoană care desfășoară o activitate independentă sau angajat) și pe impactul asupra protecției sociale.

Accesul lucrătorilor pe platforme online la protecție socială este discutat în 11 planuri naționale de punere în aplicare (BE, DE, EE, FR, HR, IT, CY, LT, PT, RO și SI), majoritatea acestora considerându-l o provocare. **Cinci state membre (BE, IT, CY, RO și SI) au inclus măsuri concrete în planurile naționale de punere în aplicare,** în timp ce patru state membre fac referire, în general, la necesitatea de a lua măsuri în acest domeniu în viitor (DE, EE, LT și PT). De exemplu, Cipru include lucrătorii pe platforme online în rândul persoanelor cu contracte de muncă atipice pentru care accesul la prestații (șomaj, accidente de muncă) ar trebui extins prin reforma asigurărilor sociale; Belgia și România anunță modificări legislative pentru a asigura o protecție socială adecvată pentru lucrătorii pe platforme online, inclusiv pentru cei care desfășoară o activitate independentă (a se vedea, de asemenea, mai sus).

În plus, de la prezentarea planurilor lor naționale de punere în aplicare, unele state membre (Grecia, Spania, Franța) au luat măsuri suplimentare pentru lucrătorii pe platforme online, inclusiv prin intermediul planurilor naționale de redresare și reziliență. Portugalia a anunțat măsuri suplimentare, iar alte state membre (Germania, Croația, Luxemburg și Țările de Jos) discută în prezent posibile modificări ale legislației relevante.

2.3. Acoperirea efectivă

Deși acoperirea oficială este o condiție necesară pentru accesul la sistemele de protecție socială, este posibil să nu fie suficientă dacă nu este asigurată o acoperire efectivă pentru

⁴⁴ [Declarația organizațiilor](#) interprofesionale europene ale angajatorilor referitoare la cadrul de monitorizare privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, martie 2021.

⁴⁵ Declarațiile CES după consultarea cu partenerii sociali din UE (mai 2022) și de la evenimentul organizat de CE în iunie 2022 privind îmbunătățirea accesului la protecție socială pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă.

toți lucrătorii, indiferent de tipul de raport de muncă, și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. În temeiul recomandării Consiliului, „acoperire efectivă” a unui grup înseamnă o „situație dintr-o anumită ramură a protecției sociale în care persoanele dintr-un grup au posibilitatea de a acumula prestații, precum și capacitatea, în cazul materializării riscului corespunzător, de a accesa un anumit nivel al prestațiilor”. Aceasta poate fi realizată prin adaptarea normelor care reglementează contribuțiile și drepturile, astfel încât persoanele să poată acumula și avea acces la prestații indiferent de tipul raportului lor de muncă sau de statutul lor pe piața forței de muncă. În cele din urmă, acoperirea efectivă înseamnă, de asemenea, că drepturile sunt păstrate, acumulate și/sau sunt transferabile pentru toate tipurile de statute de ocupare a forței de muncă și de activități independente, în timp și între diferite sisteme ale unei anumite ramuri de protecție socială.

2.3.1. Discrepanțe

În cadrul de monitorizare, acoperirea efectivă este estimată pe baza ratei de acces la prestații sociale (la nivel individual) pentru persoanele în vârstă de muncă expuse riscului de sărăcie înainte de transferurile sociale, pentru diferite statute profesionale⁴⁶. **În 2021, accesul la prestații sociale varia foarte mult în UE-27 pentru toate statutele profesionale⁴⁷.**

- În medie, lucrătorii temporari din UE au fost mai susceptibili să beneficieze de prestații decât cei cu contracte permanente⁴⁸ (47,9 % și, respectiv, 39,1 %), la fel și lucrătorii cu fracțiune de normă comparativ cu cei cu normă întreagă (43,3 %, respectiv 37,9 %), întrucât situația lor socială nefavorabilă necesită mai mult sprijin prin transferuri sociale. Totuși, nu așa stau lucrurile în toate statele membre. În plus, persoanele care desfășoară o activitate independentă au rămas categoria cu cea mai mică probabilitate⁴⁹ de a beneficia de prestații atunci când sunt expuse riscului de sărăcie (31,2 %, comparativ cu 41,8 % pentru toate tipurile de angajați din UE-27), situație întâlnită în majoritatea statelor membre, în pofida măsurilor excepționale de sprijin pentru venit din perioada COVID-19, când rata de acces la prestații aproape s-a triplat.
- În ansamblu, în 14 state membre, lucrătorii care prestează muncă standard (cei cu contracte permanente și cu normă întreagă) au fost mai susceptibili să beneficieze de prestații decât toate celelalte categorii de persoane angajate (cu fracțiune de normă, cu contracte temporare și persoane care desfășoară o activitate independentă), iar în patru state membre discrepanța a fost mai mare de 10 puncte procentuale⁵⁰. În șase state

⁴⁶ Estimarea reflectă măsura în care sistemele de protecție socială acoperă grupurile expuse riscului de sărăcie înainte de transferurile sociale (și ar putea fi considerată ca fiind un indicator al riscurilor care intră în domeniul de aplicare al recomandării). Deși indicatorul ideal privind acoperirea ar fi procentul persoanelor care beneficiază de prestații pentru fiecare tip de risc în funcție de statutul anterior pe piața forței de muncă, este dificil să se identifice, în anchetele actuale realizate la nivelul UE, populația pentru care se materializează riscul.

⁴⁷ Toți indicatorii privind accesul efectiv și gradul de adecvare se bazează pe datele Eurostat, EU-SILC (2021), cu excepția cazului în care se specifică altfel.

⁴⁸ Situația a fost inversă în opt state membre (BE, BG, EE, ES, IT, CY, LV și MT).

⁴⁹ Lucrătorii familiari au fost chiar mai puțin susceptibili să beneficieze de prestații sociale, deși valorile pentru această categorie sunt fiabile din punct de vedere statistic doar în câteva state membre.

⁵⁰ BG, LV, LT și SI.

membre⁵¹, aproximativ 10 % sau mai puțin dintre angajații cu normă întreagă pe durată determinată beneficiau de prestații sociale.

- Puțin peste jumătate dintre șomeri (52,7 %) au beneficiat de (orice) prestații sociale în 2021. Cu toate acestea, procentul a fost sub 25 % în Bulgaria, Grecia, Croația, Polonia, România și Slovacia. 57,3 % dintre toți șomerii de scurtă durată înregistrați (fără loc de muncă de mai puțin de un an) au beneficiat de prestații/asistență în caz de șomaj în 2021 în UE⁵², procentul acestora fiind mai mic de 50 % în șase state membre⁵³ și de numai o treime sau mai puțin în Croația, Polonia și Slovacia.

Peste **40 %** dintre șomerii (fără loc de muncă de mai puțin de un an) din UE nu au beneficiat de prestații de șomaj în 2021.

În ceea ce privește transferurile de venit ca urmare a unei pierderi de venit (de obicei, prestații de șomaj), un studiu recent al OCDE⁵⁴ arată că discrepanțele în materie de sprijin pentru venit dintre persoanele care, înainte de șomaj, prestau muncă „standard” și celelalte categorii rămân adesea considerabile în statele membre ale UE. Principala cauză este disponibilitatea limitată a sprijinului pentru venit pentru persoanele ce au desfășurat în trecut o activitate independentă, care sunt adesea excluse de la prestații de șomaj în funcție de venituri. De exemplu, în Italia și Portugalia, probabilitatea ca „lucrătorii care prestează muncă standard” să beneficieze de sprijin pentru venit ca urmare a pierderii locului de muncă era cu 50 % mai mare decât în cazul altor lucrători, discrepanțele fiind, de asemenea, mari în Estonia, Letonia, Lituania și Polonia (probabilitate cu 20-30 % mai mare).

Persoanele care prestează forme atipice de muncă sunt mai susceptibile de a fi private de accesul efectiv la prestații sociale atunci când au nevoie de ele. Într-adevăr, normele existente care reglementează contribuțiile și drepturile pot îngreuna accesul efectiv la prestații pentru lucrătorii care prestează muncă atipică și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. De exemplu, în 2022, stagiul de cotizare pentru prestațiile de șomaj a fost de un an în 12 state membre și de până la doi ani în două state membre⁵⁵. Astfel de criterii, adesea menite să protejeze sustenabilitatea financiară a sistemului, exclud de la beneficiul prestațiilor o serie de persoane cu contracte temporare și/sau precare, chiar dacă au plătit contribuții și sunt expuse riscului de sărăcie. Același lucru este valabil și în cazul prestațiilor de boală, cu perioade de cotizare de cel puțin șase luni pentru angajați în 10 state membre, acestea fiind mai lungi pentru persoanele care

În 2022, stagiul de cotizare pentru prestațiile de șomaj a fost de cel puțin **un an** în 14 state membre. În cazul prestațiilor de boală, aceasta a fost de cel puțin **șase luni** în 10 state membre.

⁵¹ EL, HR, HU, PL, PT și RO.

⁵² Eurostat, EU-LFS, [lfsa_ugadra](#).

⁵³ BG, CZ, EL, ES, CY și SI.

⁵⁴ OCDE (2022), [De-facto gaps in social protection for standard and non-standard workers: An approach for monitoring the accessibility and levels of income support](#) (Discrepanțele *de facto* în ceea ce privește protecția socială pentru lucrătorii care prestează o muncă standard și cei care prestează o muncă atipică: o abordare pentru monitorizarea accesibilității și a nivelurilor de sprijin pentru venit).

⁵⁵ Sursă: MISSOC (1 ianuarie 2022).

desfășoară o activitate independentă decât pentru angajați în cinci state membre. În cele din urmă, în o treime din statele membre, prestațiile de maternitate contributive nu sunt disponibile pentru persoanele care nu au avut un loc de muncă timp de cel puțin 8 luni.

2.3.2. Măsuri de politică

Provocarea pe care o reprezintă accesul efectiv la protecție socială al lucrătorilor cu contracte atipice, în special contracte de foarte scurtă durată, și al persoanelor care desfășoară o activitate independentă este identificată în multe planuri naționale de punere în aplicare. Cu toate acestea, numărul reformelor structurale puse în aplicare sau propuse este limitat. În plus, în planurile naționale de punere în aplicare s-a pus foarte puțin accentul pe modalitățile de îmbunătățire a transferabilității drepturilor de la un sistem la altul sau de la un statut profesional la altul.

Organizațiile europene ale lucrătorilor și-au exprimat îngrijorarea cu privire la faptul că majoritatea planurilor naționale de punere în aplicare nu abordează în mod suficient problemele legate de accesul efectiv (în special norme stricte de eligibilitate care îi împiedică pe cei care au nevoie de prestații sociale să beneficieze de acestea). Organizațiile patronale europene susțin că protecția socială trebuie să fie legată de contribuțiile salariale și că stimulentele pentru muncă trebuie să fie consolidate⁵⁶.

Mai multe state membre susțin în planurile naționale de punere în aplicare că normele care reglementează în prezent drepturile sunt adecvate și că perioadele de cotizare trebuie să fie suficient de lungi pentru a oferi stimulente pentru muncă și pentru a „menține sustenabilitatea sistemului și a institui garanții pentru a evita abuzurile”. Acest lucru arată că modificarea normelor privind contribuțiile și drepturile rămâne o problemă de politică dificilă, care necesită o evaluare a impactului, un consens politic și implicarea tuturor părților interesate.

Majoritatea măsurilor raportate au fost luate temporar și în mod excepțional ca răspuns la pandemia de COVID-19. În ceea ce privește prestațiile de șomaj, condițiile de eligibilitate au fost relaxate în mai multe țări. De exemplu, Italia și Lituania au extins categoriile de beneficiari potențiali, iar Finlanda le-a permis persoanelor trimise în șomaj tehnic să beneficieze de prestații de șomaj. Letonia a introdus o prestație de șomaj tehnic pentru persoanele ale căror drepturi au expirat și pentru tinerii absolvenți șomeri. Germania a adoptat un pachet de protecție socială care a facilitat accesul la prestațiile de securitate socială de bază pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă.

În timpul pandemiei de COVID-19 au fost luate o serie de măsuri pentru a facilita accesul persoanelor care desfășoară o activitate independentă la prestații de șomaj sau la sisteme de sprijin pentru venit. De exemplu, Țările de Jos au adoptat mai multe pachete temporare de sprijin pentru venit; Belgia a extins „dreptul de tranziție” (indemnizația în caz de faliment) și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă; Spania a sprijinit persoanele care desfășoară o activitate independentă prin prestații speciale și scutiri de la plata contribuțiilor.

⁵⁶ Declarația Business Europe după consultarea partenerilor sociali din UE (mai 2022); și [declarația organizațiilor](#) interprofesionale europene ale angajatorilor din martie 2021.

O serie de state membre⁵⁷ s-au axat pe facilitarea accesului artiștilor la prestații de șomaj sau la alte sisteme de sprijin pentru venit, majoritatea acestora neputând îndeplini altfel condițiile standard de eligibilitate. Germania a luat măsuri pentru ca artiștii independenți să fie asigurați în continuare, prin subvenționarea contribuțiilor acestora. De asemenea, mai multe state membre au luat măsuri temporare pentru a facilita accesul efectiv la alte ramuri ale protecției sociale (cum ar fi prestațiile de asistență medicală și de boală)⁵⁸.

De asemenea, s-a realizat un număr limitat de reforme structurale, în special în ceea ce privește accesul la prestațiile de șomaj și la alte sisteme de sprijin pentru venit (a se vedea caseta 3 de mai jos).

Caseta 3: Reforme (selectate) în ceea ce privește acoperirea efectivă

Spania reformează sistemul de asistență pentru șomaj pentru a elimina unele discrepanțe în materie de acoperire, a extinde durata maximă și a simplifica sistemul. Începând din martie 2022, a oferit acces și la subvenții de șomaj cu caracter necontributiv pentru angajații cu vârsta de peste 52 de ani cu contracte pe durată determinată fără continuitate.

În 2019, **Italia** a redus contribuțiile necesare pentru a putea beneficia de prestații de șomaj pentru lucrătorii cu contracte pe termen scurt și cei pe platforme online. În plus, în 2022, a îmbunătățit accesul la prestații de șomaj pentru lucrătorii care prestează muncă atipică; de exemplu, a extins la 12 luni perioada maximă pentru care prestația poate fi plătită în cazul disponibilizării involuntare a lucrătorilor cu contracte atipice (indemnizația DIS-COLL) și a introdus sisteme mai generoase de garantare a salariilor (care acoperă suspendarea sau reducerea activității) și a permis accesul la acestea categoriilor neacoperite anterior, inclusiv ucenicilor și lucrătorilor casnici.

În 2020, **Cipru** a eliminat stagiul de cotizare (trei ani) pentru prestațiile de asistență medicală.

În perioada 2021-2022, **Lituania** a pregătit o reformă a asigurării pentru șomaj (*care nu a fost încă adoptată*) pentru a reduce perioada minimă de cotizare (de la 12 la 9 luni), pentru a oferi persoanelor care desfășoară o activitate independentă acces la asigurare și pentru a ajusta ratele de contribuție.

În unele țări au fost luate măsuri care pot face mai strict accesul la protecție socială⁵⁹: în România, stagiul de cotizare pentru prestațiile de boală a crescut în 2020 de la una la șase luni (atât pentru angajați, cât și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă). În 2021, Franța a modificat criteriile de eligibilitate și modul de calcul pentru prestațiile de șomaj, introducând cerințe mai stricte privind contribuția minimă. Slovenia a crescut stagiul de cotizare pentru prestațiile de șomaj (de la 9 la 10 luni) în 2020 și a introdus o perioadă de așteptare de o lună pentru plata prestațiilor de boală.

2.4. Gradul de adecvare

În temeiul recomandării Consiliului, **sistemele adecvate de protecție socială „mențin un standard de viață decent și oferă soluții adecvate de înlocuire a veniturilor, evitându-se totodată ca membrii [acestora] să ajungă într-o situație de sărăcie”**. În acest scop, statelor membre „li se recomandă să se asigure că contribuțiile la protecția socială sunt proporționale cu capacitatea contributivă a lucrătorilor și a persoanelor care desfășoară o activitate independentă” și că „calcularea contribuțiilor și a drepturilor la protecție socială ale persoanelor

⁵⁷ DE, EE, ES, FR, LU și AT.

⁵⁸ A se vedea ESPN (2021).

⁵⁹ Sursă: MISSOC.

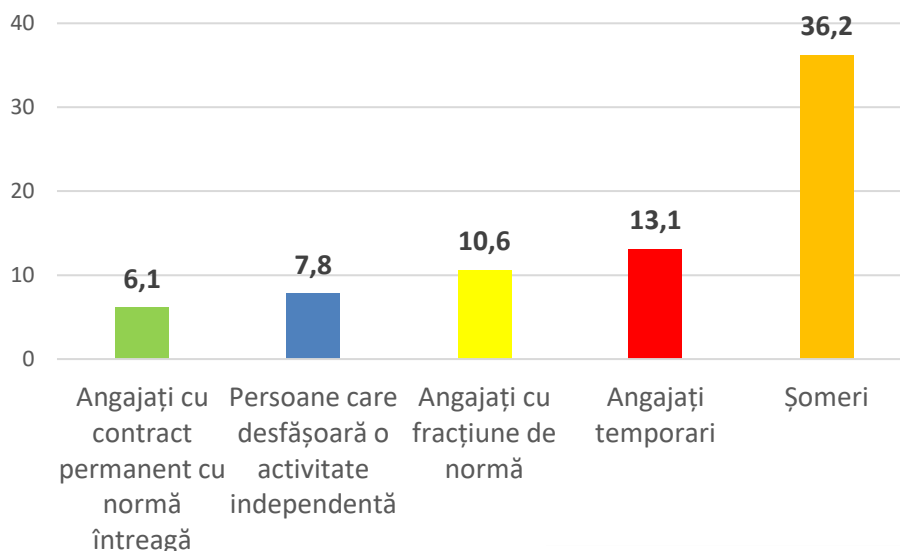
care desfășoară o activitate independentă se bazează pe o evaluare obiectivă și transparentă a veniturilor lor”. Pentru a evalua gradul de adecvare al prestațiilor, cadrul de monitorizare include indicatori pentru măsurarea prevalenței sărăciei și a deprivării materiale și sociale, precum și a impactului transferurilor sociale asupra reducerii sărăciei.

2.4.1. Discrepanțe

Ratele deprivării materiale și sociale sunt mai mari pentru angajații cu contract temporar comparativ cu cei cu contract permanent, la fel și cele pentru lucrătorii cu fracțiune de normă comparativ cu cei cu normă întreagă. De asemenea, persoanele care desfășoară o activitate independentă și angajații cu contract temporar sunt mai expuși riscului de sărăcie decât persoanele care prestează muncă standard.

După cum este ilustrat în graficul de mai jos, șomerii se confruntă cu cele mai ridicate rate medii ale deprivării materiale și sociale (36,2 % la nivelul UE în 2021), urmați de angajații cu contract temporar (13,1 %, comparativ cu 6,4 % pentru angajații cu contract permanent)⁶⁰. De asemenea, angajații cu fracțiune de normă se confruntă cu rate ale deprivării mai mari (10,6 %) decât cei cu normă întreagă (6,7 %). Rate ridicate ale riscului de sărăcie (AROP) se înregistrează în rândul persoanelor care desfășoară o activitate independentă (21,4 %), al angajaților cu contract temporar (17,2 %) și al celor cu fracțiune de normă (15,5 %).

Deprivare materială și socială, UE-27 - 2021 (%)



Sursă: Eurostat, EU-SILC, 16-64 de ani

În multe state membre, transferurile sociale joacă un rol esențial în limitarea sărăciei și, după cum este de așteptat, au un impact mai mare în rândul lucrătorilor care prestează forme atipice de muncă și al persoanelor care desfășoară o activitate independentă decât în rândul lucrătorilor care prestează muncă standard. De exemplu, în 2021, rata riscului

⁶⁰ Eurostat, EU-SILC, 2021 (grupa de vârstă 16-64 de ani).

de sărăcie în rândul lucrătorilor cu contract temporar a fost cu 30,0 % mai mică după decât înainte de transferurile sociale. Impactul este, de asemenea, ridicat pentru lucrătorii cu fracțiune de normă (27,4 %) și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă (29,2 %).

Cei mai recentți indicatori ai gradului de adecvare indică o uniformizare a ratelor deprivării sociale și materiale pentru toate categoriile, după o scădere constantă în perioada 2014-2020, în special în rândul șomerilor și al persoanelor care desfășoară o activitate independentă. În plus, rata riscului de sărăcie (după transferurile sociale) este în continuare de peste patru ori mai mare în rândul persoanelor care desfășoară o activitate independentă și de peste 3,5 ori mai mare în rândul angajaților cu contract temporar decât în rândul lucrătorilor care prestează muncă standard.

Cele mai recente cifre datează din 2021 și se referă, în general, la situația veniturilor din 2020. Este recunoscut faptul că sistemele de protecție socială au ajutat oamenii să facă față crizei provocate de pandemia de COVID-19 fără creșteri mai substanțiale ale riscurilor de sărăcie sau ale inegalităților în materie de venituri, datorită unor răspunsuri foarte solide în materie de politici (inclusiv o acoperire sporită, măsuri de sprijin și cheltuieli excepționale). Cu toate acestea, o altă criză, declanșată de situația din Ucraina, a început să aibă efecte economice și sociale majore, în special prin inflație și creșterea nivelului de sărăcie energetică. Având în vedere întârzierile în furnizarea datelor, este încă prea devreme pentru a măsura amploarea impactului acestor crize.

2.4.2. Măsuri de politică

Gradul de adecvare este abordat într-o anumită măsură în planurile naționale de punere în aplicare (16 state membre prezintă măsuri menite să îmbunătățească gradul de adecvare). **Puține state membre se axează pe gradul de adecvare al protecției sociale pentru lucrătorii care prestează muncă atipică. Cu toate acestea, multe state membre au adoptat sau intenționează să adopte măsuri de îmbunătățire a gradului de adecvare, concentrându-se asupra pensiilor pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă sau pentru categoriile speciale de angajați.** De asemenea, sunt în curs de aplicare unele măsuri pentru îmbunătățirea gradului de adecvare al prestațiilor de șomaj.

Măsura în care diferitele categorii de persoane care desfășoară o activitate independentă și de lucrători care prestează forme atipice de muncă contribuie la sistemul de pensii va determina prestațiile de care vor beneficia în viitor. Pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, fluctuațiile în materie de muncă și venituri reprezintă o provocare în ceea ce privește contribuția periodică. Spania și Letonia au decis să adapteze metoda de calcul al contribuțiilor pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, pentru a sprijini caracterul adecvat al pensiilor viitoare, în timp ce Belgia intenționează să alinieze sistemele de pensii ale persoanelor care desfășoară o activitate independentă cu ale angajaților și să adapteze contribuțiile persoanelor care desfășoară o activitate independentă pentru a reflecta mai bine capacitatea lor de contribuție. Din același motiv, și pentru a stimula participarea la sistem, Portugalia a redus, de asemenea, ratele de contribuție și, în prezent, calculează trimestrial baza de contribuție în funcție de veniturile obținute în trimestrul precedent. Austria și Estonia au luat măsuri pentru a crește gradul de adecvare al pensiilor, în special pentru persoanele cu

drepturi reduse, la fel și Germania, unde femeile vor fi principalii beneficiari. Cehia a prezentat o reformă a pensiilor pentru a îmbunătăți echitatea sistemului de pensii (de exemplu, prin abordarea disparităților de gen). În 2021, Franța a adoptat măsuri legislative care vizează creșterea nivelului pensiilor pentru ajutoarele de fermieri, iar Finlanda a modificat, în 2022, asigurarea de pensie pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă⁶¹.

Creșterea ratei de acoperire sau a duratei prestațiilor de șomaj contribuie la îmbunătățirea gradului de adecvare al acestora, iar Estonia și Lituania au luat măsuri în această direcție. Belgia a majorat, de asemenea, nivelul minim al prestațiilor de șomaj, alături de alte prestații minime de securitate socială și asistență. În special în acest domeniu, numeroase măsuri au fost luate ca răspuns la pandemia de COVID-19. De exemplu, durata prestațiilor de șomaj a fost prelungită temporar în perioada 2020-2021 (și, în unele cazuri, în 2022) în Bulgaria, Danemarca, Germania, Grecia, Spania, Portugalia, România, Slovacia și Suedia. Belgia, Franța și Italia au suspendat reducerea treptată a prestațiilor în timp (degresivitate), iar nivelul acestora a crescut temporar în Irlanda, în Luxemburg (pentru persoanele aflate în șomaj parțial), în Malta (cu un supliment) și, permanent, în unele țări (Belgia, Bulgaria, Estonia, parțial în Portugalia). Deși majoritatea acestor măsuri au fost sau vor fi întrerupte, unele state membre au ales să le facă structurale. În special în sectorul cultural, au fost luate măsuri noi în mai multe state membre. Un număr limitat de măsuri a vizat gradul de adecvare în alte ramuri ale protecției sociale decât pensiile sau șomajul. Câteva exemple se regăsesc în planul național de punere în aplicare al Belgiei (boală, invaliditate) și al Maltei (în domeniul asistenței medicale, tratamentele pentru afecțiunile cronice noi vor fi gratuite începând din 2023).

Caseta 4: Discrepanțe în materie de protecție socială care îi afectează pe tineri⁶²

Discrepanțele în ceea ce privește accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt deosebit de pronunțate în rândul anumitor categorii, de exemplu în rândul **tinerilor**. În 2021, tinerii (16-29 de ani) care erau șomeri și expuși riscului de sărăcie (înainte de transferurile sociale) erau mult mai puțin susceptibili (38 %) să beneficieze de prestații sociale în UE decât persoanele cu vârste cuprinse între 30 și 64 de ani (57 %).

În jumătate dintre statele membre, mai puțin de **30 %** dintre tineri șomeri și expuși riscului de sărăcie au beneficiat de prestații sociale (2021).

Un raport recent confirmă faptul că, de multe ori, tinerii lucrători nu au acces oficial la prestații de șomaj, de boală sau de maternitate⁶³. În majoritatea cazurilor, aceste discrepanțe nu sunt cauzate în mod direct de normele legate de vârstă, ci se datorează mai degrabă: lipsei de acoperire oficială pentru anumite categorii care includ mulți tineri (stagiați, ucenici, zilieri, lucrători pe platforme online, lucrători care desfășoară o activitate independentă dependenți din punct de vedere economic); sau problemelor legate de acoperirea efectivă (în special atunci când normele – perioada minimă de cotizare sau restricțiile privind contribuțiile minime plătite sau orele minime lucrate – exclud efectiv de la prestațiile de protecție socială tinerii cu un istoric de muncă scurt și cu contracte precare). De exemplu, este mai greu pentru lucrătorii tineri să îndeplinească cerințele de eligibilitate pentru prestațiile de șomaj atunci când își pierd locul de muncă. Același lucru este valabil și pentru

⁶¹ Măsuri adoptate după prezentarea planului național de punere în aplicare.

⁶² A se vedea, de asemenea, rezumatul discuției tematice din cadrul CPS din aprilie 2022 privind accesul tinerilor în [raportul anual al CPS din 2022](#).

⁶³ Ghailani, D. et al (2021), *Access to social protection for young people. An analysis of policies in 35 countries* (Accesul tinerilor la protecție socială. O analiză a politicilor din 35 de țări), ESPN.

prestațiile de boală. Este interesant de observat că Austria, Belgia și Slovenia aplică perioade minime de cotizare mai scurte pentru tineri. Acest lucru este valabil și în Spania pentru prestațiile de maternitate.

Deși majoritatea planurilor naționale de punere în aplicare nu includ reforme specifice tinerilor, există și câteva excepții: modificarea legii privind asigurările sociale pentru studenți și stagiați din **Grecia** și reforma concediului de maternitate pentru studenți din **Croația**. În plus, unele măsuri luate ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19 s-au axat pe tineri, de exemplu, pe studenți. **Austria** a introdus o primă de formare pe lângă prestațiile de șomaj și a extins fondul de ajutorare la studenți. **Belgia** a introdus plăți pentru șomaj pentru studenții care și-au pierdut locul de muncă din cauza pandemiei; iar **Letonia** a introdus o indemnizație de șomaj tehnic pentru tinerii absolvenți înregistrați ca șomeri.

În plus, **unele măsuri generale (care nu sunt specifice tinerilor) sunt totuși deosebit de relevante pentru tineri**, având în vedere situația lor specifică (de exemplu, ca lucrători cu contract temporar sau lucrători pe platforme online). Printre exemple se numără: reformele care vizează acoperirea oficială pentru lucrătorii care prestează muncă atipică (sau accesul efectiv) menționate mai sus; extinderea de către **Estonia** a asigurării de sănătate la toți rezidenții, inclusiv la studenți; și sprijinul temporar acordat în **Spania** (în timpul pandemiei de COVID-19) lucrătorilor cu contract temporar, facilitându-le accesul la prestații de șomaj contributive.

2.5. Transparența

Transparența este a patra dimensiune abordată în recomandarea Consiliului⁶⁴. **Transparența este esențială pentru garantarea accesului la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. Este posibil ca oamenii să nu își cunoască pe deplin drepturile și obligațiile, precum și diferitele modalități de exercitare a acestor drepturi și de respectare a obligațiilor care le revin.** Normele pot fi prea complexe sau nu sunt suficient de clare. Acest lucru poate descuraja participarea la sistemele de protecție socială și poate contribui la o rată scăzută de absorbție pentru anumite prestații sociale. Este posibil ca persoanele care desfășoară o activitate independentă și cele care prestează forme atipice de muncă să fie mai afectate, deoarece, astfel cum s-a arătat mai sus, sunt adesea supuse unor norme specifice și unor proceduri mai complexe. În plus, de multe ori nu există organizații care să reprezinte interesele acestor categorii, așa cum fac partenerii sociali pentru alte categorii.

Panorama foarte diversă a sistemelor de protecție socială din statele membre explică, de asemenea, abordările diferite cu privire la transparența sistemelor și a prestațiilor de protecție socială. De exemplu, unele țări au sisteme foarte generale, (aproape) „universale”, în timp ce altele tocmai au început să facă tranziția de la un set de sisteme de protecție foarte specifice la unele mai generale. O altă diferență semnificativă este faptul că unele au început tranziția digitală cu mult timp în urmă, în timp ce altele au inițiat acest proces ca urmare a pandemiei de COVID-19. Unele state membre menționează în planurile naționale de punere în aplicare că normele privind accesul la protecție socială sunt deja clare și transparente și că informațiile sunt accesibile (de exemplu, BE, EE, FR, HR, MT, SE), iar altele subliniază, de asemenea, importanța menținerii/îmbunătățirii acestei situații (BE, MT, NL, SE). În unele țări, accesul la

⁶⁴ Statelor membre li se recomandă să se asigure că „normele și condițiile pentru toate sistemele de protecție socială sunt transparente” și că „persoanele au acces gratuit la informații actualizate, cuprinzătoare, disponibile, ușor de utilizat și ușor de înțeles” (punctul 15), și să „simplifice, acolo unde este necesar, cerințele administrative ale sistemelor de protecție socială” (punctul 16).

informații (inclusiv informații privind cele șase ramuri ale protecției sociale) este consacrat în legislație (de exemplu, BE, CZ, EE, LV, RO, SI, SK). Unele state membre au inclus transparența și simplificarea ca obiective în planurile naționale de redresare și reziliență, cum ar fi reforma sistemului de asigurări sociale și restructurarea și digitalizarea serviciilor de asigurări sociale planificate de Cipru⁶⁵. **Cu toate acestea, în general, transparența nu este bine reflectată în planurile naționale de punere în aplicare, dar au fost implementate sau sunt în curs de implementare o serie de reforme și măsuri la nivelul UE pentru a sprijini accesul la informații clare și actualizate și cunoașterea drepturilor sociale, și pentru a simplifica procedurile, în multe cazuri și prin intermediul planurilor naționale de redresare și reziliență.**

2.5.1. Accesul la informații

Accesul la informații privind protecția socială este necesar pentru ca oamenii să conștientizeze care le sunt drepturile și obligațiile. Informațiile pot fi furnizate „pasiv”, de exemplu, sub formă de broșuri informative sau portaluri web, sau într-un mod mai „activ”, în principal prin campanii de sensibilizare generale sau specifice.

Astfel cum se subliniază în considerentul 22 din recomandarea Consiliului, **„digitalizarea poate să contribuie, în special, la îmbunătățirea transparenței pentru cetățeni”, iar furnizarea digitală de informații este, într-adevăr, o parte esențială a eforturilor statelor membre de îmbunătățire a accesului.** Deși există încă o mare diversitate de practici, în toate statele membre există în prezent așa-numite portaluri, fie portaluri de securitate socială generale/guvernamentale sau integrate de tip „ghișeu unic”, fie portaluri pentru ramuri specifice ale protecției sociale⁶⁶.

Atunci când sunt furnizate informații pentru diferitele statute profesionale, se acordă, în general, o atenție specială (în măsuri diferite) situației persoanelor care desfășoară o activitate independentă (parțial în funcție de accesul oficial al acestora la diferitele ramuri ale protecției sociale și dacă beneficiază de aceleași condiții sau de condiții diferite față de alte categorii). Cu toate acestea, în mai multe state membre există lacune și deficiențe în materie de informații care afectează în mod specific (subgrupurile de) lucrători care prestează muncă atipică și persoanele care desfășoară o activitate independentă, pentru care pot fi furnizate sau nu informații detaliate (în special pe site-urile guvernamentale generale): informațiile adaptate persoanelor care desfășoară o activitate independentă și lucrătorilor care prestează forme atipice de muncă sunt în continuare, în general, limitate (România), diferitele categorii nu sunt bine diferențiate (Cipru) sau lipsesc informații privind anumite sisteme, de exemplu, informații privind sistemele voluntare (Austria)⁶⁷. La un nivel mai general, **lacunele și deficiențele în ceea ce privește informațiile puse la dispoziție de administrațiile publice și/sau de furnizorii (publici sau privați) implicați în diferitele ramuri ale protecției sociale au fost**

⁶⁵ Reforme care vizează creșterea transparenței sunt prezentate în 12 planuri naționale de redresare și reziliență (BE, CZ, DE, EL, HR, CY, IT, LT, PT, RO, SI, SK), în special în secțiunile dedicate digitalizării.

⁶⁶ Mai multe detalii cu privire la situația actuală și la măsurile luate de diferite state membre în ceea ce privește transparența pot fi găsite în raportul ESPN dedicat: Spasova et al. (în curs de publicare).

⁶⁷ Ibidem.

identificate în mod explicit ca fiind o problemă în 17 state membre (BE, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, HR, CY, LT, NL, AT, RO, SI, SK, FI, SE)⁶⁸. O altă posibilă deficiență se referă la site-urile neactualizate, create în cadrul unor programe/proiecte specifice, ca urmare a anumitor evenimente (cum ar fi criza provocată de pandemia de COVID-19) și finanțate temporar, dar cărora nu li s-a mai făcut mentenanța și care nu au mai fost actualizate ulterior.

Cele mai dezvoltate informații personalizate disponibile se referă la prestațiile pentru limită de vârstă, adesea sub forma calculatoarelor online. Într-adevăr, 21 de state membre au raportat că pun direct la dispoziția cetățenilor calculatoare (sau simulatoare) de pensii, pe care aceștia le pot utiliza pentru a obține estimări ale drepturilor de pensie viitoare pe baza contribuțiilor și perioadelor efective (BE, CZ, DK, DE, EE, ES, FR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, AT, NL, PL, PT, SI, SK, FI, SE)⁶⁹. Cu toate acestea, informațiile referitoare la sistemele de pensii ocupaționale și la sistemele voluntare par să varieze foarte mult de la un stat membru la altul și, chiar și în domeniul mai avansat al prestațiilor pentru limită de vârstă, nu este clar dacă există suficiente informații pentru persoanele care prestează forme atipice de muncă.

Digitalizarea sporită și tranziția de la serviciile fizice la cele online și digitale pot crea dificultăți în ceea ce privește accesul la informații, în special pentru grupurile vulnerabile (de exemplu, persoanele cu un nivel scăzut al competențelor digitale, cele cu deficiențe de vedere/de auz, persoanele în vârstă sau cele fără adăpost)⁷⁰. În același timp, numeroase site-uri care oferă informații privind protecția socială sunt accesibile persoanelor cu deficiențe de vedere (de exemplu, în BE, DK, EE, IE, EL, LT, LU, SI) sau persoanelor cu deficiențe de auz (de exemplu, în CZ, DK, EE, IE, EL, HR, LT, LU, RO, SI)⁷¹. În unele cazuri, sunt în curs de realizare reforme menite să asigure accesibilitatea informațiilor privind prestațiile de protecție socială, în timp ce în Suedia, de exemplu, informațiile de pe site-uri sunt deja disponibile într-o formă adecvată pentru persoanele cu diferite dizabilități, folosindu-se un limbaj simplu sau limbajul prin semne. Autoritățile suedeze trebuie, de asemenea, să pună la dispoziție interpreți în mod gratuit. Începând din 2019, Institutul de Asigurări Sociale din Finlanda își extinde serviciile online în limbajul semnelor și oferă un serviciu de interpretariat pentru persoanele cu dizabilități.

Birourile fizice pot juca un rol important în îmbunătățirea accesibilității pentru persoanele cu dizabilități și cele cu un nivel scăzut al competențelor digitale. Cu toate acestea, în multe țări s-a înregistrat o scădere semnificativă a oportunităților de acces fizic la informații, adesea accelerată de criza provocată de pandemia de COVID-19. În unele state membre (precum BE, EE și IT) au fost raportate programe de îmbunătățire a competențelor digitale și de abordare a decalajului digital. De asemenea, este interesant de remarcat faptul că unele țări dintre cele mai avansate din punct de vedere digital sunt deja în proces de (re)dezvoltare a accesului fizic sau creează centre de servicii de tip „ghișeu unic” (EE, LV). În 2020, în Estonia, a devenit

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Astfel de calculatoare pentru prestații de boală sunt puse la dispoziție doar în trei state membre și pentru prestații de invaliditate doar în Belgia.

⁷⁰ Raportul recent al ESPN evidențiază probleme legate de accesul la informații digitale privind prestațiile de protecție socială pentru anumite grupuri (BE, DK, EE, EL, ES, FR, LV, LT, RO), inclusiv persoanele cu un nivel scăzut al competențelor digitale (DK, EL, LT), persoanele fără adăpost (DK), persoanele cu dizabilități cognitive sau fizice (în special deficiențe de vedere) (DK, EE, LT, RO) și persoanele în vârstă (EE, LV).

⁷¹ Spasova et al. (în curs de publicare).

disponibil un serviciu de livrare la domiciliu pentru prestațiile de pensii, la un preț redus de la începutul anului 2022.

Având în vedere complexitatea sistemelor și a procedurilor de acces la prestațiile sociale, **comunicarea reprezintă un alt aspect esențial al accesului la informații** – pentru a sensibiliza cetățenii cu privire la drepturile și obligațiile lor, precum și la importanța participării la sistemele de protecție socială. În perioada 2017-2021, 14 state membre au raportat derularea unor campanii de sensibilizare cu privire la sistemele/prestațiile de securitate socială „în general” sau de informare cu privire la mai multe prestații pentru a aborda aceste provocări. În mai multe țări au fost derulate campanii de sensibilizare a cetățenilor cu privire la condițiile de acces la prestațiile de securitate socială, cu accent pe contribuțiile sociale și importanța ocupării legale a forței de muncă, care este deosebit de importantă pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă și pentru persoanele care prestează forme atipice de muncă. În Finlanda, de exemplu, fondurile de șomaj și sindicatele desfășoară în mod regulat campanii de informare cu scopul de a convinge lucrătorii să adere la fondurile de șomaj, pentru a beneficia de o protecție mai bună împotriva pierderilor de venit în caz de șomaj. În majoritatea statelor membre au fost organizate, de asemenea, campanii privind anumite ramuri ale protecției sociale. De interes deosebit sunt campaniile privind prestațiile pentru limită de vârstă ce vizează lucrătorii care prestează muncă atipică și persoanele care desfășoară o activitate independentă (CZ, DE, HR, HU) și campaniile privind accesul viitor la prestații și gradul de adecvare al acestora (CZ, EL, LT, HU, MT, NL, PL, FI).

2.5.2. Simplificare

Transparența poate fi îmbunătățită prin diferite tipuri de simplificare: simplificarea normelor oficiale ale unui sistem de protecție socială (abordată mai sus), a structurii administrației (instituției) sau a procesului de solicitare/primire a accesului la prestații. **Mai multe state membre au realizat sau au planificat reforme pentru a simplifica sistemele generale sau specifice, extinzând sau îmbunătățind astfel accesul categoriilor de lucrători care prestează forme atipice de muncă sau de persoane care desfășoară o activitate independentă la mai multe tipuri de prestații.** Austria și Portugalia au introdus norme mai clare privind accesul persoanelor (categoriilor de persoane) care desfășoară o activitate independentă. Alte măsuri de simplificare adoptate includ principiul „doar o singură dată”⁷² pentru colectarea datelor (BE, IE, EL, ES, LV, LU, PL), crearea sau îmbunătățirea portalurilor de securitate socială de tip „ghișeu unic” (IE, LV, HU, MT, NL, SI, SK, SE) și automatizarea (parțială) a schimbului de date (DE, EL)⁷³.

O altă categorie de reforme se referă la simplificarea procedurilor de solicitare a accesului la prestații. Acestea includ măsuri precum lansarea de portaluri web cu funcționalități integrate pentru utilizatori și schimbul de date între diferitele instituții (BG, CZ, IT, LV, LT, MT, NL,

⁷² Principiul „doar o singură dată” pentru colectarea datelor se referă la instituirea unor structuri digitale de tip „ghișeu unic” cuprinzătoare pentru colectarea într-un singur loc a datelor de la mai multe autorități și pentru schimbul acestora (registre/baze de date digitale, carduri de securitate socială etc.).

⁷³ Digitalizarea sporită/extinsă poate ridica numeroase probleme legate de protecția datelor cu caracter personal și a vieții private. Trei țări au raportat reforme recente sau planificate prin care se urmărește abordarea acestor probleme (DK, IE, NL).

FI), dar și proceduri de depunere a cererilor online și precompletate (DE, IT, SK) sau acordarea automată a prestațiilor pentru persoanele eligibile din anumite ramuri.

Caseta 5: Reforme/măsurile (selectate) privind transparența

Belgia: Acordul guvernului federal pentru perioada 2020-2024 cuprinde un angajament de a dezvolta actualul site *mypension.be*, pentru a include conturi online, instrumente de calcul și acordarea automată a drepturilor la prestații. În plus, planul național de punere în aplicare al Belgiei menționează crearea de noi site-uri internet cu aceleași funcții precum *mypension* pentru prestațiile de șomaj și în cazul unor accidente de muncă. Începând din martie 2020, persoanele eligibile pentru o rambursare sporită a costurilor asistenței medicale sunt identificate în mod automat.

Cehia: În 2022, Administrația Cehă de Securitate Socială a lansat o campanie de sensibilizare cu privire la accesul digital la pensiile pentru limită de vârstă. Alte campanii de sensibilizare includ activități specifice de informare a viitorilor beneficiari cu privire la gradul de adecvare al prestațiilor pentru limită de vârstă. Începând din 2016, Ministerul Muncii și Afacerilor Sociale din Cehia trimite scrisori persoanelor care desfășoară o activitate independentă cu privire la posibilele implicații ale plății unor contribuții minime asupra caracterului adecvat al prestațiilor și le oferă consiliere cu privire la posibilele modalități de evitare a sărăciei la bătrânețe.

Germania: Actul privind prezentarea generală a pensiilor digitale (11 februarie 2021) prevede instituirea unui portal digital al pensiilor, unde utilizatorii pot găsi informații cu privire la drepturile de pensie. Portalul va fi lansat treptat, urmând să fie complet implementat în toamna anului 2023.

Grecia: Au fost desfășurate activități de informare a cetățenilor cu privire la decalajul de pensii între bărbați și femei și pentru a spori gradul de sensibilizare a femeilor cu privire la legătura dintre nivelul pensiilor și contribuții. În plus, în decembrie 2020, a fost lansată o platformă online care inițial a avut ca scop furnizarea de servicii de consiliere la distanță pentru șomerii în timpul pandemiei de COVID-19 și care a devenit permanentă ca urmare a succesului înregistrat.

Italia: Serviciul de depunere a cererilor precompletate pentru pensiile de urmaș este pe deplin operațional începând din octombrie 2021. Serviciul este activat automat atunci când o pensie pentru limită de vârstă este suspendată ca urmare a decesului beneficiarului acesteia, iar soțul/soția este informat(ă) cu privire la procedură printr-un mesaj text.

Letonia: Proiectul „Platforma unificată pentru entitățile administrației publice centrale și ale administrației publice locale” (2018) reunește site-urile de informare într-o platformă unică și urmează să fie finalizat până în 2025. Letonia dezvoltă, de asemenea, tabloul de bord universal al SSIA (Agenția Națională de Asigurări Sociale), coroborând informațiile și oferind informații personalizate.

Malta: Procesul de asigurare a asistenței medicale pentru persoanele în vârstă a fost automatizat într-o anumită măsură. Începând din 2022, persoanele cu vârsta de cel puțin 80 de ani care primesc o indemnizație suplimentară pentru venituri mici devin în mod automat eligibile pentru a primi asistență medicală gratuită (fără a fi nevoie de o testare a mijloacelor).

Portugalia: Noi funcționalități IT sunt disponibile prin intermediul serviciului „Securitatea socială online”, de exemplu, consultarea istoricului contribuțiilor și al prestațiilor; depunerea electronică a cererilor de pensie și estimări ale nivelului pensiilor prin intermediul unui simulator online; un serviciu special de plată la bancomat a contribuțiilor pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă. În mai 2021 a fost lansat un nou portal de securitate socială (mai simplu, în conformitate cu standardele de accesibilitate și mai sigur).

România: Procesul de depunere a cererilor pentru prestațiile de invaliditate a fost simplificat prin intermediul Punctului de Contact Unic, o platformă care oferă informații cu privire la prestații și instrucțiuni pentru depunerea cererilor. Persoanele asigurate pot, de asemenea, să o utilizeze pentru a solicita prestații. Posibilitatea de a transmite documente în format electronic a fost consolidată în timpul pandemiei de COVID-19.

Măsurile specifice pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă

Bulgaria: A fost sporită interoperabilitatea bazelor de date pentru urmărirea și plata prestațiilor de asistență medicală; utilizatorii nu mai sunt nevoiți să colecteze și să păstreze documente care să ateste plata prestațiilor de asistență medicală și a prestațiilor pentru limită de vârstă. Informațiile relevante sunt generate de sisteme informatice integrate care interconectează administrațiile de securitate socială, de sănătate și fiscale.

Estonia: Procedurile pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă au fost simplificate și mai mult prin introducerea, în 2019, a politicii privind conturile întreprinzătorilor. Prin aceasta se ține evidența veniturilor și a impozitelor persoanelor care desfășoară o activitate independentă, iar banca care administrează contul trimite sumele corecte către Fondul de asigurări de sănătate și Fondul de pensii.

Slovenia: În 2023, sistemul informatic al centrelor de asistență socială va începe colectarea automată a datelor privind plata contribuțiilor sociale pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă și pentru fermieri.

3. Sinteza progreselor înregistrate

Perioada de punere în aplicare a recomandării Consiliului a coincis cu pandemia. În perioada 2020-2021, politicile s-au axat foarte mult pe măsuri de urgență menite să atenueze consecințele sociale și economice ale acesteia; s-au depus mai puține eforturi pentru realizarea de reforme sistemice în vederea adaptării ramurilor protecției sociale la realitățile noi și în continuă schimbare de pe piața forței de muncă. Măsurile de urgență au contribuit la extinderea protecției sociale la grupurile neacoperite sau parțial acoperite anterior, dar în cea mai mare parte au avut un caracter temporar. În același timp, criza a evidențiat, de asemenea, unele lacune structurale profunde și necesitatea de a le elimina, dar numai câteva țări au continuat reformele structurale.

3.1. Evoluții pozitive în ceea ce privește accesul la protecție socială pentru toți

Măsurile puse în aplicare începând din 2019 sau anunțate pentru viitor includ o serie de modificări ale legislației (sau ale practicilor) care facilitează (vor facilita) accesul concret al unui număr mare de lucrători și persoane care desfășoară o activitate independentă la principalele ramuri ale protecției sociale menționate în recomandarea Consiliului. Va fi important să se monitorizeze îndeaproape punerea în aplicare și impactul acestora, precum și concretizarea măsurilor care nu au fost încă adoptate.

Multe reforme vizează acoperirea oficială, axându-se pe extinderea și îmbunătățirea protecției sociale pentru **persoanele care desfășoară o activitate independentă** (în special cele pe cont propriu și cele dependente din punct de vedere economic), trecându-se, în majoritatea cazurilor, de la „nici o acoperire” la „acoperire obligatorie”. De asemenea, au fost realizate sau sunt planificate reforme pentru a îmbunătăți acoperirea oficială a lucrătorilor cu anumite forme de contracte sau din anumite sectoare. În opt state membre, măsurile de urgență puse în aplicare în timpul pandemiei de COVID-19 pentru a oferi o plasă de siguranță persoanelor care nu beneficiau de acoperire oficială au generat schimbări sistemice în ceea ce privește accesul oficial.

S-au înregistrat, de asemenea, unele evoluții pozitive în ceea ce privește accesul efectiv, de exemplu, reducerea duratei contribuțiilor minime necesare pentru prestațiile de șomaj, dar și **în ceea ce privește gradul de adecvare, legate în principal de prestațiile pentru limită de vârstă pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă sau cele cu drepturi reduse** și, într-o mai mică măsură, de prestațiile de șomaj. În ceea ce privește **transparența,** informațiile disponibile arată atât numeroasele bune practici existente în statele membre ale UE, cât și necesitatea unor progrese suplimentare.

3.2. Provocările care mai trebuie abordate sunt legate de:

Nivelul general de ambiție variază semnificativ între planurile naționale de punere în aplicare, în special în ceea ce privește domeniul de aplicare, numărul și calendarul măsurilor (luate sau anunțate). Cu câteva excepții, majoritatea acestora nu urmăresc să abordeze toate discrepanțele în materie de acoperire identificate în cadrul de monitorizare sau în contextul semestrului european.

De asemenea, ar trebui luat în considerare faptul că **punctul de plecare diferă foarte mult** în cele 27 de state membre ale UE. În special, planurile naționale de punere în aplicare ale unora dintre cele mai avansate state sociale, cu sisteme de securitate socială universale și generoase, conțin relativ puține angajamente de realizare de noi reforme structurale. În schimb, este îngrijorător faptul că unele state membre în care lucrătorii care prestează muncă atipică și persoanele care desfășoară o activitate independentă nu beneficiază încă de acoperire (adecvată) nu au prezentat planuri de reformă ambițioase. În plus, câteva state membre consideră că au pus în aplicare dispozițiile recomandării dacă toți lucrătorii și persoanele care desfășoară o activitate independentă sunt acoperiți în mod oficial de sistemele de protecție socială, omițând să ia în considerare accesul efectiv, gradul de adecvare și transparența.

În timp ce o serie de măsuri vizează îmbunătățirea acoperirii oficiale pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă, **persoanele cu contracte de muncă atipice sunt vizate de un număr mai mic de măsuri**. Există în continuare discrepanțe semnificative în ceea ce privește acoperirea oficială și efectivă pentru ambele grupuri, situație care probabil va continua în lipsa unor reforme suplimentare.

Printre **provocările legate de punerea în aplicare identificate de multe state membre se numără**: complexitatea îmbunătățirii acoperirii oficiale pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă; abordarea situației unor grupuri specifice de lucrători care prestează muncă atipică, cum ar fi lucrătorii pe platforme online, lucrătorii casnici și fermierii; dificultatea de a asigura un echilibru între sporirea accesului efectiv la prestații și finanțarea sistemului.

Evenimentul la nivel înalt privind **protecția socială pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă** din iunie 2022 a demonstrat interesul puternic al multor state membre de a aborda această problemă și necesitatea consolidării învățării reciproce cu privire la modul de abordare a discrepanțelor în materie de acces oficial și efectiv la o protecție socială adecvată.

În cele din urmă, o protecție socială adecvată și favorabilă incluziunii necesită un sprijin public puternic și implicarea tuturor actorilor. Cu toate acestea, nu există **nicio dovadă că partenerii sociali** și, cu atât mai puțin, organizațiile societății civile, **s-au implicat îndeaproape** în elaborarea planurilor naționale de punere în aplicare. Organizațiile partenerilor sociali europeni au subliniat faptul că această neimplicare reprezintă o preocupare majoră.

4. Concluzii

Recomandarea Consiliului a constituit un impuls pentru modificarea sistemelor naționale de protecție socială consacrate, în vederea abordării discrepanțelor existente (sau care se adâncesc). Aceasta a adus în prim-plan aspectele legate de acoperire, gradul de adecvare și informare cu privire la protecția socială pentru lucrători și persoanele care desfășoară o activitate independentă în multe state membre. În plus, o serie de măsuri de punere în aplicare sunt integrate în programele naționale de reformă în contextul semestrului european și în planurile naționale de redresare și reziliență. Cu toate acestea, persistă multe provocări în ceea ce privește punerea în aplicare.

Având în vedere răspândirea în continuare într-un ritm accelerat a formelor de muncă în general mai puțin protejate prin sistemele de protecție socială și necesitatea de a gestiona în mod echitabil tranziția digitală și verde, **recomandarea este mai relevantă ca oricând pentru a se asigura faptul că sistemele de protecție socială** sunt adecvate pentru a proteja o mare parte a populației active de șocurile economice. Îmbunătățirea accesului la protecție socială înseamnă, de asemenea, contribuții mai mari la bugetele publice, susținând astfel sustenabilitatea financiară și politică a sistemelor de protecție socială.

Punerea în aplicare a recomandării Consiliului trebuie să fie ancorată în politici socioeconomice mai ample, atât la nivelul UE, cât și la nivel național. Este important de remarcat faptul că unele state membre au considerat recomandarea și procesul aferent privind planurile naționale de punere în aplicare drept o oportunitate de a reflecta, de a realiza sau de a elabora reforme generale ale sistemelor de protecție socială, adaptându-le la realitățile în continuă schimbare de pe piața forței de muncă și din societate, inclusiv apariția muncii prin intermediul platformelor, dincolo de măsurile specifice în domeniile vizate de recomandare.

Este interesant de observat că **mai multe state membre au luat, de asemenea, măsuri în ultimii ani pentru a reduce utilizarea contractelor atipice**, printr-o mai bună monitorizare a acestora, prin reducerea stimulentele sociale și fiscale pentru angajarea cu contracte de foarte scurtă durată sau prin activități independente fictive, prin reformarea legislației muncii pentru a aborda segmentarea. Aceste acțiuni sunt importante, completând măsurile care asigură o mai bună acoperire pentru persoanele care prestează forme atipice de muncă, astfel cum sunt descrise în raport, și ar trebui să fie urmărite în continuare.

Evoluțiile în ceea ce privește accesul la protecție socială au stat la baza reflecțiilor Grupului la nivel înalt privind viitorul protecției sociale și al statului social în UE. Abordarea lacunelor în ceea ce privește punerea în aplicare identificate în prezentul raport va răspunde, de asemenea, la solicitările participanților la Conferința privind viitorul Europei pentru „politici sociale mai robuste” și „punerea deplină în aplicare” a Pilonului european al drepturilor sociale în domeniul protecției sociale și al incluziunii.

Adaptarea sistemelor pentru a asigura un acces mai bun la protecție socială pentru toți este un proces pe termen lung, în care trebuie să fie implicați partenerii sociali și alte organizații naționale relevante. Faptul că au fost luate unele măsuri în mai multe state membre este o evoluție pozitivă, însă există în continuare discrepanțe în ceea ce privește accesul la

protecție socială care trebuie abordate. **Raportul Comisiei ar trebui să constituie punctul de plecare al unor dezbateri cu privire la modul de abordare a provocărilor rămase și la modalitățile prin care UE ar putea sprijini aceste eforturi.**

ANEXĂ: Principalele caracteristici ale planurilor naționale de punere în aplicare privind accesul la protecție socială (și actualizare)⁷⁴

[D: Da; N: Nu]	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	EL	HR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Total (Da)
1. Planul național de punere în aplicare include o diagnosticare a discrepanțelor în materie de acces la protecție socială	D	D	D	D	D	D	N	D	D	D	D	N	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	N	23/26
2. În planul național de punere în aplicare, statul membru menționează faptul că respectă deja majoritatea dispozițiilor recomandării/toate dispozițiile recomandării	D	N	D	N	D	N	N	N	N	N	D	N	N	D	N	N	N	N	N	N	D	N	N	D	N	N	7/26
3. Planul național de punere în aplicare include măsuri/reforme pentru îmbunătățirea acoperirii oficiale	N	D (P)	D (P)	D (P)	N	N	N	D (P)	D (A)	N	D (A)	D (P)	D (P)	N	D (A)	D (A)	D (P)	N	D (A)	D (P)	D (P)	D (A)	D (P)	N	N	N	16/26
4. Planul național de punere în aplicare include măsuri/reforme pentru îmbunătățirea acoperirii efective	N	D (A)	N	D (A)	N	N	N	N	D (P)	N	D (A)	N	N	N	N	D (A)	D (P)	N	D (A)	N	N	D (A)	N	N	D (P)	N	9/26
5. Planul național de punere în aplicare include măsuri/reforme pentru îmbunătățirea gradului de adecvare	D (P)	D (A)	D (A)	D (A)	N	D (P)	D (P)	D (A)	N	D (P)	D (A)	N	N	D (A)	N	N	N	D (A)	D (A)	D (P)	N	D (A)	N	N	N	N	14/26
6. Planul național de punere în aplicare include măsuri/reforme pentru îmbunătățirea transparenței	N	D (P)	D (A)	D (P)	D (A)	D (P)	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	D (A)	N	N	N	N	6/26
7. Măsurile/reformele abordează toate discrepanțele sau majoritatea discrepanțelor în ceea	N	D	N	N	N	N	D~	D	N	D~	D	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	D~	N	6/26

⁷⁴ Statele membre au fost invitate, prin intermediul delegaților CPS, să transmită Comisiei (în vara anului 2022) o actualizare a măsurilor și reformelor implementate privind accesul la protecție socială.

(P)= planificate; D~: pentru aceste state membre sunt puține discrepanțe care trebuie abordate (conform indicatorilor din cadrul de monitorizare privind accesul la protecție socială); D+: pentru aceste state membre, nu sunt incluse măsuri specifice în planul național de punere în aplicare, dar astfel de măsuri sunt incluse în planul național de redresare și reziliență.