



Rådsrekommendation om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare

2017/18:FPM64

Socialdepartementet

2018-04-11

Dokumentbeteckning

KOM(2018) 132

Förslag till rådets rekommendation om tillgång till socialt skydd för
arbetstagare och egenföretagare

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 13 mars 2018 ett förslag till rådsrekommendation om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare. Förslaget syftar till att uppmana medlemsstaterna att utforma sina system för socialt skydd så att alla arbetstagare och egenföretagare har tillgång till dem och att skyddet bör vara fullgott och överförbart. Medlemsstaterna bör även säkerställa att alla får information om villkoren för socialt skydd.

Kommissionen motiverar förslaget med att de nationella systemen för socialt skydd behöver vara anpassade till ett arbetsliv i förändring. Nya former av arbete uppstår till följd av exempelvis globalisering, teknikutveckling, förändrade personliga preferenser och demografiska förändringar. Alla som arbetar bör dock ha tillgång till socialt skydd.

Regeringen anser att befintliga system för socialt skydd i EU bör utvecklas och moderniseras i takt med samhällsutvecklingen för att säkerställa att alla som arbetar omfattas av dem. En sådan anpassning värnar medborgarnas sociala trygghet, gynnar den fria rörligheten och bidrar till ekonomisk tillväxt. Det är av vikt att EU:s medlemsstater tillsammans åtar sig att verka för detta.

1.1 Ärendets bakgrund

Europaparlamentet, rådet och kommissionen undertecknade i november 2017 den europeiska pelaren för sociala rättigheter som innehåller 20 principer för väl fungerande och rättvisa arbetsmarknader och välfärdssystem. Den tolfte principen i den europeiska pelaren stadgar att arbetstagare oberoende av anställningsförhållandets form och varaktighet har rätt till lämplig social trygghet och att det även gäller egenföretagare vid jämförbara förhållanden. Kommissionens förslag syftar till att genomföra denna princip men även till att bidra till genomförandet av princip 5 om trygg och anpassningsbar anställning, princip 13 om arbetslöshetsförmåner, princip 15 om ålder-sinkomst och ålderspension samt princip 16 om hälso- och sjukvård.

Kommissionen anger att tillgång till socialt skydd är av central betydelse för arbetstagarnas ekonomiska och sociala trygghet och för en välfungerande arbetsmarknad. När formerna för arbete utvecklas till följd av exempelvis globalisering, teknikutveckling, förändrade personliga preferenser och demografiska förändringar saknar allt fler människor fullgod tillgång till socialt skydd på grund av hur arbetet är organiserat. Kvinnor, unga och utrikes födda är särskilt utsatta då de i högre utsträckning arbetar under andra former än en traditionell tillsvidareanställning på heltid.

Enligt kommissionen bygger rekommendationen på och kompletterar ILO:s rekommendation om nationellt socialt grundskydd, som vägleder länder till att utvidga det sociala skyddet genom prioritering av ett nationellt socialt grundskydd som är tillgängligt för alla.

Förslaget presenterades den 13 mars 2018.

1.2 Förslagets innehåll

Förslagets övergripande syfte är att uppmana medlemsstaterna att utforma sina system för socialt skydd så att alla arbetstagare och egenföretagare har tillgång till dem. Rekommendationen består av tre uppmaningar, bestämmelser om uppföljningen av rekommendationen samt ett antal EU-definitioner för rekommendationens syften.

Rekommendationens första uppmaning är att medlemsstaterna bör säkerställa att arbetstagare och egenföretagare formellt omfattas av socialt skydd på obligatorisk basis. Med socialt skydd avser rekommendationen arbetslöshetsförmåner, sjukdomsförmåner, moderskaps- och likvärdiga faderskapsförmåner, invaliditetsförmåner, ålderdomsförmåner samt förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdom. Med hänsyn till egenföretagandets natur och svårigheterna med att bedöma egenföretagares risk för arbetslöshet föreslås att medlemsstaterna bör säkerställa att egenföretagare omfattas av socialt skydd i form av arbetslöshetsförmåner på frivillig basis.

Rekommendationens andra uppmaning är att medlemsstaterna bör säkerställa att arbetstagare och egenföretagare i praktiken omfattas av det sociala skyddet, att skyddet bör vara fullgott och att det bör kunna överföras. Kvalificeringsperioder och beräkningsmodeller bör utformas så att de inte förhindrar arbetstagares eller egenföretagares möjlighet att få tillgång till socialt skydd på grund av deras arbetsform.

Rekommendationens tredje uppmaning är att medlemsstaterna bör säkerställa att alla får information om villkoren för socialt skydd. Informationen bör vara kostnadsfri, uppdaterad, fullständig, lättåtkomlig, användarvänlig och lättbegriplig.

Medlemsstaterna och kommissionen bör enligt förslaget arbeta gemensamt med uppföljningen av rekommendationen. I syfte att underlätta uppföljning föreslås att medlemsstaterna upprättar handlingsplaner för genomförandet av rekommendationen och rapporterar till kommissionen vilka åtgärder som vidtagits. Medlemsstaterna bör även förse kommissionen med tillförlitlig nationell statistik om arbetstagares och egenföretagares tillgång till socialt skydd. Genomförandet av rekommendationen bör enligt förslaget följas upp inom ramen för europeiska planeringsterminen. Vidare föreslås att kommissionen tillsammans med kommittén för social trygghet utarbetar en ram för riktmärken och indikatorer som möjliggör uppföljning av medlemsstaternas åtgärder. Tre år efter att rekommendationen har överenskommits bör kommissionen överlämna en uppföljning av medlemsstaternas genomförande av rekommendationen till rådet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Den föreslagna rådsrekommendationen är inte rättsligt bindande för medlemsstaterna och kräver därför inga lagändringar.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Den föreslagna rådsrekommendationen är inte rättsligt bindande för medlemsstaterna och har ingen effekt på Sveriges avgift till EU. Den får därför inga budgetära konsekvenser för Sverige.

Kommissionen bedömer att utgifterna för systemen för socialt skydd skulle öka om fler arbetstagare och egenföretagare omfattades av dem. Samtidigt skulle antalet människor som för närvarande är hänvisade till socialt bistånd (ex. försörjningsstöd) minska. Ökad tillgång till socialt skydd skulle även skapa större trygghet för enskilda och underlätta övergångar mellan olika former av arbeten och anställningar, vilket i sin tur skapar goda förutsättningar för en dynamisk arbetsmarknad. Kommissionens understryker att om de föreslagna åtgärderna inte vidtas finns en risk att fler människor hamnar utanför systemen, vilket kan leda till otillbörlig konkurrens mellan företag och försvaga de sociala skyddssystemens stabiliserande funktion i samhället.

Vidare bedömer kommissionen att genomförandet av rekommendationen särskilt skulle värna kvinnor, unga och utrikes födda eftersom de i högre utsträckning än andra arbetar under andra former än en traditionell tillsvidareanställning på heltid.

2017/18:FPM64

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att socialt skydd är en investering som skapar möjligheter för människor att anpassa sig till ändrade ekonomiska förutsättningar och förändringar på arbetsmarknaden. En hög nivå av socialt skydd för företagare kan också leda till att fler kvinnor och män vågar starta och driva företag. Starka och välfungerande system för socialt skydd leder till ökad jämlikhet, jämställdhet och ekonomisk tillväxt och verkar stabiliserande i kristider vilket är av godo för medborgare, medlemsstater och EU som helhet.

Vidare anser regeringen att befintliga system för socialt skydd i EU bör utvecklas och moderniseras i takt med samhällsutvecklingen för att säkerställa att alla som arbetar omfattas av dem. En sådan anpassning värnar medborgarnas sociala trygghet, gynnar den fria rörligheten och bidrar till ekonomisk tillväxt. Det är av vikt att EU:s medlemsstater tillsammans åtar sig att verka för detta.

Regeringen välkomnar en gemensam och kontinuerlig uppföljning av rekommendationen inom existerande ramverk så som den europeiska planeringsterminen. Regeringen menar dock att ytterligare klargöranden behövs beträffande formerna för uppföljningen av rekommendationen vilka bör vara proportionerliga i förhållande till syftet och inte innebära en oproportionerlig administrativ börda för medlemsstaterna eller inverka på nationell rätt.

Ett Europa för jobb och inkluderande tillväxt bygger enligt regeringen på samverkan mellan ekonomisk tillväxt, internationell konkurrenskraft och sociala framsteg. Samtidigt är det viktigt att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna rörande den ekonomiska politiken (inklusive på skatteområdet), sysselsättningspolitiken och sociala frågor även fortsättningsvis respekteras.

Det är avgörande att medlemsstaternas arbetsmarknadsmodeller och arbetsmarknadens parter autonomi även fortsättningsvis respekteras.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget till rådsrekommendation har inte sänts ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget syftar till att uppfylla EU:s mål om främjandet av folkens välfärd, full sysselsättning, sociala framsteg, social rättvisa, socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män och solidaritet mellan generationerna enligt artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen.

Vid fastställandet och genomförandet av sin politik och verksamhet ska unionen enligt artikel 9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt beakta de krav som är förknippade med främjandet av hög sysselsättning, garantier för ett fullgott socialt skydd, kampen mot social utestängning samt en hög utbildningsnivå och en hög hälsoskyddsnivå för människor.

Den rättsliga grund som åberopas av kommissionen är artiklarna 153, 292 och 352 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Artikel 153 ger EU behörighet att vidta åtgärder på området för social trygghet och socialt skydd för arbetstagare förutsatt att administrativa, finansiella eller rättsliga åligganden som motverkar tillkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag undviks. Vidare får inte medlemsstaternas rätt att fastställa de grundläggande principerna för sina system för social trygghet påverkas i väsentlig grad och inte heller den finansiella jämvikten i dessa system.

Rådet beslutar med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen konstaterar att frågor om arbetsmarknad och socialpolitik primärt hanteras av medlemsländerna och att många medlemsländer antagit eller diskuterat lagstiftning som syftar till att säkerställa tillgången till socialt skydd. De åtgärder som vidtagits anser kommissionen dock inte varit tillräckligt omfattande och systematiska. Åtgärder på EU-nivå kan enligt kommissionen leda till att fler initiativ tas nationellt samt försäkra att utvecklingen på området inte sker ojämnt inom Unionen. Åtgärder på EU-nivå bedöms även främja den fria rörligheten. Kommissionen anser därför att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Regeringen delar kommissionens bedömning.

Rådsrekommendationen är begränsad till att förespråka miniminivåer för tillgången till socialt skydd. Medlemsstaterna ges möjlighet att behålla eller införa standarder som är mer fördelaktiga och att beakta specifika särdrag i respektive lands situation. Mervärdet av rekommendationen är enligt kommissionen att den sätter fokus på frågan om tillgång till socialt skydd och ger vägledning till medlemsstaterna. Kommissionen anser mot bakgrund av detta att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Regeringen delar kommissionens bedömning under förutsättning att rekommendationen följs upp på ett sätt som är proportionerligt i förhållande till dess syfte.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det bulgariska ordförandeskapet avser preliminärt lägga fram en lägesrapport vid EPSCO-rådet den 21 juni 2018. Det är ännu inte känt hur det tillträdande österrikiska ordförandeskapet avser behandla förslaget under hösten 2018.

4.2 Fackuttryck/termer

Inte aktuellt.