



## Κοινωνική ασφάλιση σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ

Ο συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων εντός της ΕΕ. Το 2010 πραγματοποιήθηκε μια θεμελιώδης μεταρρύθμιση της νομοθεσίας σε αυτόν τον τομέα, η οποία συμπληρώθηκε με περαιτέρω νομοθετικές πράξεις που έχουν βελτιώσει την προστασία των δικαιωμάτων των μετακινούμενων εργαζομένων. Το 2016, η Επιτροπή συμπεριέλαβε προτάσεις στη δέσμη μέτρων για την εργασιακή κινητικότητα προκειμένου να μεταρρυθμίσει περαιτέρω το σύστημα και να το προσαρμόσει στη σύγχρονη οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα της ΕΕ.

### Νομική βάση

Άρθρα 48 και 352 της [Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης \(ΣΛΕΕ\)](#).

### Στόχοι

Η βασική αρχή που διατυπώνεται στη Συνθήκη της Ρώμης είναι η άρση των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ των κρατών μελών ([2.1.5](#)). Προκειμένου να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, τα μέτρα κοινωνικής ασφάλισης πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι πολίτες της ΕΕ που εργάζονται και διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος από το κράτος καταγωγής τους δεν θα στερούνται ορισμένα ή όλα τα κοινωνικά τους δικαιώματα.

### Επιτεύγματα

Το 1958, το Συμβούλιο θέσπισε δύο κανονισμούς σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων, που αντικαταστάθηκαν ακολούθως από τον [κανονισμό \(ΕΟΚ\) αριθ. 1408/71](#). Οι πολίτες της Ισλανδίας, του Λιχτενστάιν και της Νορβηγίας καλύπτονται επίσης μέσω της συμφωνίας του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ), ενώ οι πολίτες της Ελβετίας καλύπτονται μέσω της συμφωνίας ΕΕ-Ελβετίας. Το 2004, ο [κανονισμός \(ΕΚ\) αριθ. 883/2004](#) (ο συντονιστικός κανονισμός), κατήργησε τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71, μολονότι ο τελευταίος εξακολουθεί να ισχύει για ορισμένες κοινοτικές πράξεις και συμφωνίες στις οποίες η ΕΕ εξακολουθεί να είναι συμβαλλόμενο μέρος. Το 2010 πραγματοποιήθηκε μια σημαντική μεταρρύθμιση του συστήματος με την έκδοση της «δέσμης μέτρων για τον εκσυγχρονισμένο συντονισμό» — [κανονισμός \(ΕΚ\) αριθ. 988/2009](#) και εκτελεστικός [κανονισμός \(ΕΚ\) αριθ. 987/2009](#).



## **A.** Οι τέσσερις βασικές αρχές

Κάθε κράτος μέλος παραμένει ελεύθερο να σχεδιάζει το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης του ανεξάρτητα. Ο συντονιστικός κανονισμός καθορίζει σε ποιας χώρας το σύστημα ασφαλιζεται ένας πολίτης της ΕΕ όταν εμπλέκονται δύο ή περισσότερες χώρες. Σε γενικές γραμμές, η ασφαλιστική κάλυψη παρέχεται από τη χώρα εργασίας ή, σε περίπτωση ανέργου, από τη χώρα διαμονής. Ο κανονισμός βασίζεται σε τέσσερις βασικές αρχές:

### **1.** Ίση μεταχείριση (άρθρα 4 και 5)

Οι μισθωτοί και οι αυτοαπασχολούμενοι που είναι πολίτες άλλου κράτους μέλους έχουν τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις με τους πολίτες του κράτους υποδοχής. Το δικαίωμα στην ίση μεταχείριση ισχύει άνευ όρων για οποιονδήποτε μισθωτό ή ελεύθερο επαγγελματία από άλλο κράτος μέλος, ο οποίος έχει διαμείνει στο κράτος υποδοχής για ορισμένη χρονική περίοδο. Επιπλέον, εάν σε κάποιο κράτος μέλος ορισμένα έννομα αποτελέσματα αποδοθούν σε συγκεκριμένα γεγονότα (π.χ. γάμος) ή συμβάντα (π.χ. ατύχημα) ή στη λήψη παροχών κοινωνικής ασφάλισης (π.χ. άτομα που λαμβάνουν επιδόματα ανεργίας έχουν επίσης δικαίωμα σε φορολογική ελάφρυνση), το εν λόγω κράτος μέλος θα πρέπει να λάβει υπόψη αυτά τα γεγονότα ή συμβάντα ή αντίστοιχες παροχές που λαμβάνουν χώρα σε άλλο κράτος μέλος.

### **2.** Συνυπολογισμός (άρθρο 6)

Η αρχή αυτή εγγυάται ότι οι προηγούμενες περίοδοι ασφάλισης, εργασίας ή διαμονής σε άλλες χώρες λαμβάνονται υπόψη στον υπολογισμό των παροχών. Εάν, για παράδειγμα, η εθνική νομοθεσία απαιτεί από τους εργαζόμενους να έχουν ασφαλιστεί ή εργαστεί για ορισμένη χρονική περίοδο πριν αποκτήσουν δικαίωμα για ορισμένες παροχές, η αρχή του συνυπολογισμού προβλέπει ότι το αρμόδιο κράτος μέλος οφείλει να συνυπολογίσει τις περιόδους ασφάλισης και απασχόλησης που συμπληρώθηκαν σε άλλο κράτος μέλος.

### **3.** Αρχή ενός μόνοεφαρμοστέου δικαίου (άρθρο 10 και άρθρο 11 παράγραφος 1)

Η συγκεκριμένη αρχή αποτρέπει από την απόκτηση αθέμιτου πλεονεκτήματος λόγω του δικαιώματος στην ελεύθερη κυκλοφορία. Κάθε δικαιούχος καλύπτεται από τη νομοθεσία μόνο μίας χώρας και καταβάλλει εισφορές σε αυτή τη χώρα μόνο.

### **4.** Αρχή του εξαγωγίμου (άρθρο 7)

Η αρχή αυτή προβλέπει ότι οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης μπορούν να καταβάλλονται σε ολόκληρη την Ένωση και απαγορεύει στα κράτη μέλη την καταβολή παροχών μόνον στα άτομα που διαμένουν στην επικράτειά τους. Ωστόσο, η αρχή αυτή δεν ισχύει για όλες τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Για παράδειγμα, για τις παροχές ανεργίας ισχύουν ειδικοί κανόνες.

## **B.** Καλυπτόμενα πρόσωπα

Αρχικά, ο [κανονισμός \(ΕΟΚ\) αριθ. 1408/71](#) κάλυπτε μόνον τους μισθωτούς αλλά το 1982 το πεδίο εφαρμογής του επεκτάθηκε, ώστε να συμπεριληφθούν και οι αυτοαπασχολούμενοι. Ο κανονισμός κάλυπτε επίσης τα μέλη της οικογένειας των μισθωτών και των αυτοαπασχολούμενων και τα εξαρτώμενα από αυτούς πρόσωπα, καθώς και τους απάτριδες και τους πρόσφυγες. Το πεδίο εφαρμογής επεκτάθηκε



προοδευτικά: το 1998 για να τεθούν οι δημόσιοι υπάλληλοι σε ισότιμη βάση με τον υπόλοιπο πληθυσμό όσον αφορά τα γενικά συνταξιοδοτικά δικαιώματα, το 1999 ώστε να συμπεριληφθούν όλοι οι ασφαλιζόμενοι, και ιδιαίτερα οι φοιτητές και άλλα άτομα χωρίς προσοδοφόρα απασχόληση, και το 2003 ώστε να καλυφθούν οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ.

Η πιο πρόσφατη νομοθετική πράξη, ο [κανονισμός \(ΕΕ\) αριθ. 1231/2010](#), επέκτεινε την κάλυψη στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ και βρίσκονται σε διασυνοριακή κατάσταση καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους και τους επιζώντες αν αυτοί βρίσκονται εντός της ΕΕ.

Οι διασυνοριακοί εργαζόμενοι, οι οποίοι είναι μισθωτοί ή αυτοαπασχολούμενοι σε ένα κράτος μέλος και διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος, στο οποίο επιστρέφουν καθημερινά ή τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα, καλύπτονται επίσης.

Οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι αποτελούν ειδική περίπτωση, καθώς μετατίθενται για προσωρινή εργασία και παραμένουν ασφαλισμένοι, για λόγους κοινωνικής ασφάλισης, στο κράτος μέλος προέλευσης για μέγιστη διάρκεια 24 μηνών. Στο κράτος μέλος υποδοχής, μπορούν να ληφθούν μόνο παροχές υγειονομικής περίθαλψης σε είδος.

#### Γ. Καλυπτόμενες παροχές

Στο άρθρο 3 του [κανονισμού \(ΕΚ\) αριθ. 883/2004](#) απαριθμούνται οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης που καλύπτονται:

- παροχές ασθένειας, παροχές μητρότητας και ισοδύναμες παροχές πατρότητας, αλλά όχι και η κοινωνική και ιατρική συνδρομή βάσει των μέσων διαβίωσης, καθώς αυτές δεν εξαρτώνται από προηγούμενες εισφορές στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης·
- παροχές γήρατος, παροχές επιζώντων και παροχές αναπηρίας·
- παροχές εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικών ασθενειών·
- επιδόματα θανάτου·
- παροχές προσύνταξης, παροχές ανεργίας, οικογενειακές παροχές·
- ειδικές μη ανταποδοτικές παροχές, οι οποίες δεν είναι εξαγωγίμες.

#### Δ. Ο εκσυγχρονισμός του συστήματος

Από το 1971, η νομοθεσία σχετικά με τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης τροποποιήθηκε επανειλημμένα για να ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις σε επίπεδο ΕΕ, οι αλλαγές στη νομοθεσία σε εθνικό επίπεδο και η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ).

##### 1. Προς έναν καλύτερο συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

Το εκσυγχρονισμένο σύστημα συντονισμού εισήγαγε την αρχή της χρηστής διοίκησης, σύμφωνα με την οποία τα θεσμικά όργανα των κρατών μελών υποχρεούνται να συνεργάζονται μεταξύ τους και να παρέχουν αμοιβαία συνδρομή. Προέβλεπε τη συγκρότηση ηλεκτρονικού συστήματος ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των εθνικών θεσμικών οργάνων. Το κεντρικό σύστημα ηλεκτρονικής ανταλλαγής πληροφοριών για την κοινωνική ασφάλιση (EESSI) κατέστη διαθέσιμο από την Επιτροπή τον Ιούλιο του



2017 και τα κράτη μέλη έχουν στη διάθεσή τους δύο έτη για να το εφαρμόσουν σε εθνικό επίπεδο.

Επιπλέον:

- επικαιροποίησε τους κανόνες σύμφωνα με την τρέχουσα κοινωνική πρακτική (π.χ. παροχή για τις περιόδους ανατροφής τέκνων)·
- βελτίωσε την προστασία των δικαιωμάτων (π.χ. βελτιωμένη πληροφόρηση και βοήθεια στους πολίτες, νέες διαδικασίες διαλόγου και συνδιαλλαγής)·
- διευκρίνισε ορισμένες πτυχές, π.χ. ενσωματώνοντας τη νομολογία του ΔΕΕ (π.χ. εξομοίωση γεγονότων)·
- ενίσχυσε και εξορθολόγησε θεσμικές διαδικασίες (π.χ. ηλεκτρονική ανταλλαγή δεδομένων)·
- βελτίωσε και επιτάχυνε την επιστροφή των δαπανών υγειονομικής περίθαλψης.

## 2. Ευρωπαϊκή κάρτα ασφάλισης ασθένειας (ΕΚΑΑ)

Από το 2006, οι ευρωπαίοι πολίτες που ταξιδεύουν εντός του ΕΟΧ μπορούν να χρησιμοποιούν την ευρωπαϊκή κάρτα ασφάλισης υγείας, η οποία εκδίδεται από τις υπηρεσίες ασφάλισης υγείας της χώρας τους. Η συγκεκριμένη κάρτα διευκολύνει την πρόσβαση σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη σε περίπτωση απροσδόκητης ανάγκης που σχετίζεται με την υγεία κατά τη διάρκεια επίσκεψης σε άλλη χώρα του ΕΟΧ για προσωπικούς ή επαγγελματικούς λόγους. Η πρόσβαση παραχωρείται υπό τους ίδιους όρους και με το ίδιο κόστος όπως και για τους πολίτες που είναι ασφαλισμένοι στη χώρα αυτή. Οι δαπάνες καλύπτονται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας καταγωγής.

## 3. Δικαιώματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης

Στις 16 Απριλίου 2014, μετά από διαπραγματεύσεις χρόνων, υπογράφηκε η [οδηγία 2014/50/ΕΕ](#) σχετικά με τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την προαγωγή της κινητικότητας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών μελών με τη βελτίωση της απόκτησης και της διατήρησης δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης. Ισχύει μόνο για συνταξιοδοτικά συστήματα της αγοράς εργασίας και, ως εκ τούτου, δεν ισχύει ούτε για εθελοντικές εισφορές σε ατομικά συνταξιοδοτικά συστήματα ούτε για κρατικές συντάξεις, που καλύπτονται από τον συντονιστικό κανονισμό.

## 4. Προοπτικές μεταρρύθμισης

Το χρηματοδοτούμενο από την Επιτροπή δίκτυο ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων για την κινητικότητα εντός της ΕΕ, το MoveS (ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων και συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης), έχει εκπονήσει μια σειρά χρήσιμων εκθέσεων επί του θέματος.

Κατόπιν ειδικής διαβούλευσης σχετικά με τον συντονισμό των παροχών μακροχρόνιας φροντίδας και των παροχών ανεργίας το 2013, και μιας γενικής διαβούλευσης σχετικά με τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης στην ΕΕ το 2015, η Επιτροπή πρότεινε την [αναθεώρηση](#) του κανονισμού 883/2004 και του εκτελεστικού κανονισμού 987/2009, στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της για την εργασιακή κινητικότητα, τον Δεκέμβριο του 2016.



Στόχος της αναθεώρησης είναι να εξασφαλιστεί η δικαιοσύνη μέσω της στενότερης σύνδεσης της καταβολής των παροχών προς το κράτος μέλος που συγκεντρώνει τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Επίσης, παρέχει στις εθνικές αρχές καλύτερα εργαλεία για την επαλήθευση του καθεστώτος κοινωνικής ασφάλισης των αποσπασμένων εργαζομένων με σκοπό την αντιμετώπιση των αθέμιτων πρακτικών και των καταχρήσεων. Στις βασικές αλλαγές συγκαταλέγονται οι ακόλουθες:

- Παροχές ανεργίας: εφαρμόζεται μια περίοδος τριών μηνών για τη θεμελίωση του δικαιώματος πριν τον συνυπολογισμό των παροχών ανεργίας, ωστόσο οι εργαζόμενοι έχουν τη δυνατότητα να εξαγάγουν τις παροχές ανεργίας για έξι μήνες αντί τριών, προκειμένου να αναζητήσουν εργασία σε άλλο κράτος μέλος. Αφού εργαστούν σε ένα κράτος μέλος για ένα έτος, οι διασυννοριακοί εργαζόμενοι μπορούν να ζητήσουν επίδομα ανεργίας στο κράτος στο οποίο εργάζονται αντί του κράτους στο οποίο διαμένουν.
- Παροχές μακροχρόνιας φροντίδας: η πρόταση ορίζει παροχές μακροχρόνιας φροντίδας και τις περιπτώσεις στις οποίες οι διακινούμενοι πολίτες μπορούν να ζητήσουν τέτοιες παροχές σε χωριστό κεφάλαιο.
- Οικογενειακές παροχές που προορίζονται να αντικαταστήσουν το εισόδημα κατά τις περιόδους ανατροφής παιδιών και θεωρούνται ατομικά και προσωπικά δικαιώματα, επιτρέποντας, με τον τρόπο αυτό, σε ένα δευτερευόντως αρμόδιο κράτος μέλος το δικαίωμα να καταβάλει πλήρως την παροχή στον δεύτερο γονέα. Έτσι ακυρώνονται πιθανά οικονομικά αντικίνητρα των γονέων για χρήση οικογενειακής άδειας την ίδια περίοδο.

Η πρόταση αποσκοπεί επίσης στο να ευθυγραμμίσει τους ισχύοντες νομικούς κανόνες με τις πρόσφατες αποφάσεις του ΔΕΕ σχετικά με την πρόσβαση οικονομικά ανενεργών πολιτών σε κοινωνικές παροχές (2.1.5).

Στις 19 Μαρτίου 2019, επιτεύχθηκε προσωρινή συμφωνία σχετικά με την πρόταση, μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Επιτροπής και της ρουμανικής Προεδρίας, αλλά δεν έλαβε την πλειοψηφία στο Συμβούλιο. Ως εκ τούτου, οι εργασίες για την πρόταση αναβλήθηκαν για την επόμενη κοινοβουλευτική περίοδο.

Σύμφωνα με την πρόταση που εγκρίθηκε στις 16 Απριλίου 2019 για τη σύσταση [Ευρωπαϊκής Αρχής Εργασίας](#) (EAE/ELA), οι επιχειρησιακές πτυχές του συντονισμού της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και ορισμένες από τις τρέχουσες διαμεσολαβητικές και τεχνικές εργασίες των φορέων συντονισμού, θα μεταβιβαστούν στην Αρχή.

## Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Το Κοινοβούλιο έχει επιδείξει πάντοτε έντονο ενδιαφέρον για τα προβλήματα των διακινούμενων εργαζομένων, των διασυννοριακών εργαζομένων, των αυτοαπασχολούμενων και των πολιτών τρίτων χωρών που εργάζονται σε κράτη μέλη διαφορετικά από τα κράτη μέλη υποδοχής. Το Κοινοβούλιο έχει αποδοκιμάσει σε διάφορες περιστάσεις το γεγονός ότι εξακολουθούν να υφίστανται εμπόδια στην πλήρως ελεύθερη κυκλοφορία και έχει ζητήσει από το Συμβούλιο να εγκρίνει προτάσεις με σκοπό την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του συντονισμού κοινωνικής ασφάλισης ώστε να καλύπτει την πρόωρη συνταξιοδότηση, στην επέκταση του δικαιώματος των



ανέργων στη λήψη επιδόματος ανεργίας σε άλλο κράτος μέλος και στη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της νομοθεσίας ώστε να περιληφθούν όλα τα ασφαλισμένα πρόσωπα. Τα περισσότερα από αυτά τα αιτήματα ικανοποιήθηκαν μέσω της τελικής έγκρισης της έκδοσης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 ή συμπεριλαμβάνονται στις πρόσφατες προτάσεις της Επιτροπής.

Από τη Συνθήκη της Λισαβόνας και έπειτα, εφαρμόζεται η συνήθης νομοθετική διαδικασία και η ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο. Ωστόσο, ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει να επιληφθεί του σχεδίου νομοθετικής πράξης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, εάν δηλώσει ότι η πράξη θα έθιγε σημαντικές πτυχές του συστήματός του κοινωνικής ασφάλισης ή τη δημοσιονομική ισορροπία του εν λόγω συστήματος.

Σε διάφορα ψηφίσματά του: [της 14ης Ιανουαρίου 2014 σχετικά με την κοινωνική προστασία για όλους](#), [της 14ης Σεπτεμβρίου 2016 σχετικά με το κοινωνικό ντάμπινγκ](#), και [της 4ης Ιουλίου 2017 σχετικά με τις συνθήκες εργασίας και την επισφαλή απασχόληση](#), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει επιστήσει την προσοχή σε συγκεκριμένες δυσκολίες στον τομέα αυτό, όπως είναι η περίπτωση των αυτοαπασχολούμενων, των εργαζομένων με συμβάσεις προσωρινής ή μερικής απασχόλησης, των εργαζομένων στην ψηφιακή οικονομία και των εποχιακών εργαζομένων, και έχει ζητήσει από την Επιτροπή να επανεξετάσει τη νομοθεσία και να παρακολουθήσει την εφαρμογή και τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι γίνονται σεβαστά τα δικαιώματα των πολιτών και ότι η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού στην ΕΕ μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά.

Aoife Kennedy  
05/2019

