



SOTSIAALKINDLUSTUS TEISTES ELI LIIKMESRIIKIDES

Sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamine hõlbustab inimeste vaba liikumist ELi piires. Selle valdkonna õigusaktide põhjalik reform toimus 2010. aastal ning seda täiendati õigusaktidega, mis parandasid liikuvate töötajate õiguste kaitset. 2016. aastal esitas Euroopa Komisjon tööjõu liikuvuse paketi osana ettepanekud süsteemi edasiseks reformimiseks, et see vastaks uuele majanduslikule ja sotsiaalsele olukorrale ELis.

ÕIGUSLIK ALUS

[Euroopa Liidu toimimise lepingu](#) artiklid 48 ja 352.

EESMÄRGID

Rooma lepingus sätestatud aluspõhimõte on kõrvaldada takistused isikute vabalt liikumiselt ühest liikmesriigist teise ([2.1.5](#)). Selle saavutamiseks tuleb sotsiaalkindlustusmeetmetega tagada, et need ELi kodanikud, kes elavad ja töötavad mõnes muus liikmesriigis, kui nende päritoluliikmesriik, ei kaota osaliselt või täielikult oma sotsiaalkindlustusõigusi.

SAAVUTUSED

1958. aastal võttis nõukogu võõrtöötajate sotsiaalkindlustuse kohta vastu kaks määrust, mis hiljem asendati [määrusega \(EMÜ\) nr 1408/71](#). Kindlustuskate laieneb Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lepingu alusel ka Islandi, Liechtensteini ja Norra kodanikele ning ELi-Šveitsi lepingu alusel Šveitsi kodanikele. [Määrusega \(EÜ\) nr 883/2004](#) (edaspidi „koordineerimismäärus“) tunnistati 2004. aastal määrus (EMÜ) nr 1408/71 kehtetuks, kuigi viimati nimetatud määrus mõjutab jätkuvalt teatavaid ühenduse õigusakte ja lepinguid, milles EL osaleb. 2010. aastal viidi läbi süsteemi ulatuslik reform, mille käigus võeti vastu ajakohastatud koordineerimispakett – [määrus \(EÜ\) nr 988/2009](#) ja [rakendusmäärus \(EÜ\) nr 987/2009](#).

A. Neli peamist põhimõtet.

Igal liikmesriigil on vabadus oma sotsiaalkindlustussüsteem sõltumatult välja kujundada. Koordineerimismäärusega määratakse kindlaks, missuguse riigi süsteemi alusel on ELi kodanik kindlustatud, kui ta on seotud kahe või enama riigiga. Üldiselt pakub sotsiaalkindlustust töökohariik või töökoha puudumisel elukohariik. Määruses järgitakse nelja peamist põhimõtet:



1. Võrdne kohtlemine (artiklid 4 ja 5)

Teistest liikmesriikidest pärit töötajatel ja füüsilisest isikust ettevõtjatel on samad õigused ja kohustused, kui vastuvõtva riigi kodanikel. Õigust võrdsele kohtlemisele kohaldatakse tingimusteta iga teisest liikmesriigist pärit töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja suhtes, kes on teatava ajavahemiku vältel elanud vastuvõtvas riigis. Lisaks, kui teatava olukorra (näiteks abielus olemine) või teatavate sündmuste (näiteks õnnetuse toimumine) esinemisel või sotsiaalkindlustushüvitiste saamisel (näiteks töötushüvitist saavatel isikutel on samuti õigus maksusoodustustele) võivad olla liikmesriigis õiguslikud tagajärjed, peab nimetatud liikmesriik selliseid teises liikmesriigis aset leidvaid fakte või sündmusi või samaväärsete hüvitiste saamist arvesse võtma.

2. Perioodide liitmine (artikkel 6)

Perioodide liitmise põhimõttega tagatakse, et hüvitiste arvutamisel võetakse arvesse eelnevaid kindlustus-, töötamis- ja elamisperioode teistes riikides. Kui näiteks liikmesriigi õigusaktidega nõutakse, et töötaja oleks olnud kindlustatud või töösuhtes teatava ajavahemiku vältel, enne kui talle laienevad teatavad hüvitised, tähendab perioodide liitmise põhimõtte seda, et pädev liikmesriik peab arvesse võtma ka teises liikmesriigis täitunud kindlustus- ja töötamisperioode.

3. Ühe kohaldatava õiguse põhimõtte (artikkel 10 ja artikli 11 lõige 1)

Selle põhimõtte abil välditakse olukorda, et keegi saaks vaba liikumise õigust kasutades põhjendamatuid eeliseid. Iga hüvitisesaaja suhtes kohaldatakse üksnes ühe riigi õigusakte ja ta teeb sissemaksid üksnes selles riigis.

4. Ülekantavus (artikkel 7)

See põhimõtte tähendab, et sotsiaalkindlustushüvitisi võib maksta kogu liidu ulatuses, ja keelab liikmesriikidel piirduda hüvitiste maksmisel ainult selles riigis elavate inimestega. See põhimõtte ei kehti siiski kõikide sotsiaalkindlustushüvitiste puhul. Näiteks töötushüvitiste suhtes kehtivad erieeskirjad.

B. Kindlustatud isikud

Algselt kohaldati [määrust \(EMÜ\) nr 1408/71](#) ainult töötajate suhtes, kuid 1982. aastal laiendati selle reguleerimisala ka füüsilisest isikust ettevõtjatele. Määrus hõlmas ka töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate pereliikmeid ning nende ülalpidamisel olevaid isikuid, samuti kodakondsuseta isikuid ja pagulasi. Reguleerimisala on järkjärgult laiendatud: 1998. aastal võrdsustati avalikud teenistujad üldiste seadusjärgsete pensioniõiguste osas ülejäänud elanikkonnaga, 1999. aastal hõlmati kõik kindlustatud isikud, esmajoonelised üliõpilased ja isikud, kes ei tööta tasustataval töökohal, ning 2003. aastal laiendati reguleerimisala ka kolmandate riikide kodanikele, kes elavad seaduslikult ELi territooriumil.

[Määrusega \(EL\) nr 1231/2010](#), mis on õigusaktidest kõige hiljutisem, laiendati reguleerimisala ELis seaduslikult elavatele ja piiriüleses olukorras olevatele kolmandate riikide kodanikele, nende pereliikmetele ja surma korral nende ülalpidamisel olnud isikutele, kes on ELis.



Piirialatöötajad, kes on töötajad või kes tegutsevad füüsilisest isikust ettevõtjana ühes liikmesriigis ja elavad teises liikmesriigis, kuhu nad naasevad iga päev või vähemalt korra nädalas, on samuti hõlmatud.

Lähetatud töötajate puhul on tegemist erandjuhtumiga, kuna nad saadetakse teise riiki ajutisele tööle, ning on kindlustatud oma päritoluliikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemis maksimaalselt 24 kuud. Elukohaliikmesriigis võivad nad saada üksnes mitterahalisi tervishoiuhüvitisi.

C. Hõlmatud hüvitised

[Määruse \(EÜ\) nr 883/2004](#) artiklis 3 loetletakse hõlmatud sotsiaalkindlustushüvitised:

- haigushüvitised, rasedus- ja sünnitushüvitised ning nendega samaväärsed isadushüvitised, kuid mitte majanduslikust olukorrast sõltuv sotsiaal- ja arstiabi, kuna need ei sõltu eelnevalt tehtud osamaksetest sotsiaalkindlustussüsteemi;
- vanadushüvitised, toitjakaotus- ja invaliidsushüvitised;
- tööõnnetus- ja kutsehaigushüvitised;
- matusetoetused;
- eelpensioni-, töötus- ja perehüvitised;
- spetsiaalsed mitteosamakselised rahalised erihüvitised, mis ei ole ülekantavad.

D. Süsteemi ajakohastamine

Alates 1971. aastast on sotsiaalkindlustust koordineerivaid õigusakte mitmeid kordi muudetud, et võtta arvesse arengut ELi tasandil, muudatusi liikmesriikide õigusaktides ja Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikat.

1. Püüdlused sotsiaalkindlustussüsteeme paremini koordineerida

Ajakohastatud koordineerimissüsteemiga kehtestati hea halduse põhimõte, mille kohaselt on liikmesriikide asutused kohustatud omavahel koostööd tegema ja vastastikust abi pakkuma. Sellega nähti ette riiklike asutuste vaheline elektrooniline andmevahetussüsteem. Komisjon tegi sotsiaalkindlustusteabe elektroonilise vahetamise (EESSI) süsteemi kättesaadavaks juulis 2017 ja liikmesriikidel on selle riiklikuks rakendamiseks aega kaks aastat.

Ühtlasi hõlmas see ka järgmist:

- eeskirjade ajakohastamine kooskõlas kehtiva sotsiaaltavaga (näiteks nähti ette laste kasvatamise aeg);
- õiguste kaitse parandamine (näiteks parem teave ja abi kodanikele, uus dialoog ja lepitusmenetlused);
- teatavate aspektide täpsustamine, näiteks kaasates Euroopa Liidu Kohtu praktikat (nt faktide võrdse kohtlemise põhimõte);
- institutsiooniliste menetluste tõhustamine ja sujundamine (näiteks elektrooniline andmevahetus);
- tervishoiukulude hüvitamise täiustamine ja kiirendamine.



Sotsiaalkindlustussüsteemide paremaks koordineerimiseks loodi 2019. aasta oktoobris [Euroopa Tööjõuameti](#) (ELA). Euroopa Tööjõuamet võtab üle sotsiaalkindlustuse koordineerimise töökorralduslike aspektidega tegelemise ning on spetsiaalse vahendajate koja kaudu vahendajaks liikmesriikide ametiasutuste vahelistes vaidlustes seoses liidu õiguse kohaldamisega tööjõu liikuvuse ja sotsiaalkindlustuse koordineerimise valdkonnas.

2. Euroopa ravikindlustuskaart

Alates 2006. aastast saavad Euroopa kodanikud, kes reisivad Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) riikides, kasutada Euroopa ravikindlustuskaarti, mille on väljastanud kindlustatud isiku päritoluriigi ravikindlustusasutus. Kaart hõlbustab mõnes teises EMP riigis isiklikel või tööalastel põhjustel ajutiselt viibivate isikute **ettenägematute** terviseprobleemide korral juurdepääsu arstiabile, mida neile osutatakse samadel tingimustel ja sama hinnaga kui selles riigis kindlustatud isikutele. Kulud hüvitab päritoluriigi sotsiaalkindlustussüsteem.

3. Täiendavad pensioniõigused

Pärast aastaid kestnud läbirääkimisi allkirjastati 16. aprillil 2014 [direktiiv 2014/50/EL](#), mis käsitleb miinimumnõudeid liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse suurendamiseks täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise parandamise teel. Seda kohaldatakse ainult tööturu pensioniskeemidele, kuid mitte vabatahtlikele maksetele individuaalsetesse pensioniskeemidesse ega riiklikele pensionidele, mis on hõlmatud koordineerimismäärusega.

4. Reformimise edasised võimalused

Pärast 2013. aastal läbi viidud erikonsultatsiooni pikaajalise hoolduse hüvitiste ja töötushüvitiste kooskõlastamise teemal ning 2015. aastal korraldatud üldist konsulteerimist ELi sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise teemal esitas komisjon 2016. aasta detsembris tööjõu liikuvuse paketi osana [ettepaneku määruse \(EÜ\) nr 883/2004 ja selle rakenduse määruse nr 987/2009 muutmiseks](#).

Muutmise eesmärk on suurendada õiglust, sidudes hüvitiste maksmise tihedamalt sotsiaalkindlustusmaksleid koguva liikmesriigiga, ning see annab riigiasutustele paremad vahendid lähetatud töötajate sotsiaalkindlustuse olemasolu kontrollimiseks, et paremini toime tulla ebaausate tavade ja kuritarvitustega. Peamised muudatused hõlmavad järgmist:

- töötushüvitised: enne kui kindlustus- või töötamisperioode saab liita, kehtib kolmekuuline õiguste omandamise periood, kuid töötajad võivad kanda töötushüvitised üle kolme kuu asemel kuue kuu jooksul, et otsida tööd teises liikmesriigis. Pärast seda, kui piirialatöötaja on töötanud ühe aasta liikmesriigis, võib ta töötushüvitist taotleda oma elukohariigi asemel töökohariigis;
- pikaajalise hoolduse hüvitised: ettepanekus määratletakse eraldi peatükis pikaajalise hoolduse hüvitised ja juhud, mille puhul liikuvad kodanikud võivad selliseid hüvitisi taotleda;
- perehüvitisi, mis on ette nähtud lapse kasvatamise ajal sissetuleku asendamiseks, tuleb käsitleda individuaalsete ja isiklike õigustena, andes sellega teisese



pädevusega liikmesriigile õiguse maksta hüvitist täies ulatuses teisele vanemale. Sellega kaotatakse võimalikud rahalised takistused nende vanemate puhul, kes kasutavad perepuhkust samal ajal.

Ettepanekuga püütakse ka viia kehtivad õigusnormid kooskõlla Euroopa Liidu Kohtu hiljutise kohtupraktikaga, mis käsitleb majanduslikult mitteaktiivsete kodanike juurdepääsu sotsiaalhüvitistele [\(2.1.5\)](#).

Ettepanekut arutatakse käimasolevatel institutsioonidevahelistel läbirääkimistel.

Komisjoni 2018. aasta tööprogrammis mainiti Euroopa sotsiaalkindlustusnumbrit käsitlevat ettepanekut, et hõlbustada sotsiaalkindlustuse piiriülest koordineerimist, kuid konkreetset ettepanekut ei ole esitatud.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament on alati näidanud üles elavat huvi probleemide vastu, millega puutuvad kokku võõrtöötajad, piirialatöötajad, füüsilisest isikust ettevõtjad ja kolmandate riikide kodanikud, kes töötavad muudes liikmesriikides, kui neid vastu võtnud liikmesriik. Euroopa Parlament on mitmel puhul tauninud takistuste püsimist täieliku liikumisvabaduse teel ja on kutsunud nõukogu üles vastu võtma ettepanekuid, mille eesmärk on lisada sotsiaalkindlustuse koordineerimisalasse ennetähtaegsed vanaduspensionid, laiendada töötute õigust saada teises liikmesriigis töötushüvitist ja laiendada õigusaktide reguleerimisala, nii et see hõlmaks kõiki kindlustatud isikuid. Enamik neist nõudmistest rahuldati määruse (EÜ) nr 883/2004 vastuvõtmisega või sisalduvad need komisjoni viimastes ettepanekutes.

Alates Lissaboni lepingust kohaldatakse nõukogus seadusandlikku tavamenetlust ning kvalifitseeritud häälteenamusega hääletamist. Liikmesriik võib siiski nõuda, et seadusandliku akti eelnõu esitataks Euroopa Ülemkogule, põhjendusega et akt mõjutaks tema sotsiaalkindlustussüsteemi tähtsaid aspekte või selle finantstasakaalu.

Euroopa Parlament on mitmes resolutsioonis – [14. jaanuari 2014. aasta resolutsioonis sotsiaalkaitse kohta kõigile](#), [14. septembri 2016. aasta resolutsioonis sotsiaalse dumpingu kohta](#) ning [4. juuli 2017. aasta resolutsioonis töötingimuste ja ebakindlate töösuhete kohta](#) – juhtinud tähelepanu konkreetsetele probleemidele selles valdkonnas, näiteks füüsilisest isikust ettevõtjate, ajutiste või osalise tööajaga lepingutega töötajate, digitaalmajanduse töötajate ja hooajatöötajate olukord, ning on komisjonil palunud vaadata läbi õigusaktid ja jälgida sotsiaalkindlustussüsteemide rakendamist ja koordineerimist, et tagada kodanike õiguste austamine ja tööjõu liikuvuse tõhus toimimine ELis.

Aoife Kennedy
11/2019

