ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Στρασβούργο, 13.12.2016
SWD(2016) 461 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση
ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 987/2009 για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004
(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ και την Ελβετία)

{COM(2016) 815 final}
{SWD(2016) 460 final}

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση των επιπτώσεων της πρωτοβουλίας για τη μερική αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας και του κανονισμού εφαρμογής του (ΕΚ) αριθ. 987/2009

Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα που αντιμετωπίζεται;

Η πρόταση αφορά τους κανόνες της ΕΕ σχετικά με τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας ως προς τις παροχές μακροχρόνιας φροντίδας· τις παροχές ανεργίας· τις οικογενειακές παροχές και την πρόσβαση των οικονομικά μη ενεργών πολιτών σε ορισμένες κοινωνικές παροχές.

Για τις **παροχές μακροχρόνιας φροντίδας,** επισημάνθηκαν τρία προβλήματα: i) έλλειψη σαφήνειας για τους πολίτες και τους φορείς· ii) έλλειψη σαφήνειας στο νομικό πλαίσιο· iii) κίνδυνος διπλών πληρωμών ή απώλειας παροχών. Κατά συνέπεια, ο διασυνοριακός συντονισμός των παροχών μακροχρόνιας φροντίδας δεν λειτουργεί αποδοτικά. 1,8 εκατομμύρια ασφαλισμένοι ζουν σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο όπου είναι ασφαλισμένοι κατά των κινδύνων ασθενείας. Από αυτούς, 45 000 χρησιμοποιούν παροχές σε είδος και 35 000 χρησιμοποιούν παροχές σε χρήμα. Ο αριθμός των διασυνοριακών χρηστών των παροχών μακροχρόνιας φροντίδας θα αυξηθεί κατά 11 % το 2020 σε σύγκριση με το 2013 και κατά 28 % το 2030.

Για τις **παροχές ανεργίας** τα προβλήματα αφορούν: i) την αποκλίνουσα εφαρμογή των κανόνων συνυπολογισμού των περιόδων από τα κράτη μέλη· ii) τον χαμηλό αριθμό προσώπων που εξάγουν τις παροχές ανεργίας τους· iii) τη μη συνεπή μεταχείριση των ανέργων που κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος από το προγενέστερο κράτος εργασίας τους (μεθοριακούς εργαζομένους και λοιπούς διασυνοριακούς εργαζομένους)· iv) τους μη ικανοποιητικούς κανόνες απόδοσης. Οι συνέπειες είναι μη αποδοτική επεξεργασία των παροχών ανεργίας, άνιση κατανομή της οικονομικής επιβάρυνσης και πιθανά εμπόδια για την επανένταξη των ανέργων στην αγορά εργασίας. Εκτιμάται ότι το 2014 υπήρχαν περίπου 91 700 άνεργοι διασυνοριακοί εργαζόμενοι εκ των οποίων 53 800 ήταν μεθοριακοί εργαζόμενοι, ενώ αναφέρθηκαν περίπου 25 000 υποθέσεις συνυπολογισμού περιόδων και 27 300 υποθέσεις εξαγωγής.

Για τις **κοινωνικές παροχές**, οι πρόσφατες αποφάσεις στις υποθέσεις C-140/12 *Brey*, C-133/13 *Dano* και C-308/14 *Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου* διευκρίνισαν ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν να περιορίσουν την ίση μεταχείριση για τις ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα και άλλες παροχές κοινωνικής ασφάλισης τις οποίες ζητούν οι οικονομικά μη ενεργοί πολίτες, στο μέτρο που κάτι τέτοιο επιτρέπεται από την οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία. Η εν λόγω νομολογία δεν αποτυπώνεται στον κανονισμό, γεγονός που οδηγεί σε έλλειψη διαφάνειας. Το 2014 υπήρχαν περίπου 3,7 εκατομμύρια οικονομικά μη ενεργοί μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ. Σχεδόν το 80 % έλκουν δικαιώματα (δικαιώματα διαμονής και/ή δικαιώματα σε παροχές) από οικονομικά ενεργά μέλη της οικογένειας και, ως εκ τούτου, δικαιούνται ισότιμη μεταχείριση με τα μέλη της οικογένειας των ημεδαπών εργαζομένων. Το υπόλοιπο 20 % επηρεάζονται από την υπάρχουσα έλλειψη σαφήνειας και διαφάνειας όσον αφορά τα δικαιώματά τους να ζητούν την καταβολή παροχών στη χώρα υποδοχής τους.

Για την εξαγωγή των **οικογενειακών παροχών** εντοπίστηκαν τρία προβλήματα: i) αντίληψη αδικίας στη συγκριτική αγοραστική δύναμη των εξαγόμενων οικογενειακών παροχών· ii) ο κίνδυνος ότι οι κανόνες μειώνουν τα κίνητρα των γονέων για εργασία και επιμερισμό των ευθυνών ανατροφής των παιδιών· iii) διοικητικές δυσκολίες, ιδίως η χορήγηση ορισμένων τύπων παροχών με βάση παράγωγα δικαιώματα. Αυτό δημιουργεί προκλήσεις για τις δημόσιες αρχές και έχει δυνητικά αρνητικές συνέπειες στις οικογένειες στις οποίες ο ένας ή και οι δύο γονείς εργάζονται σε διαφορετικό κράτος μέλος από το κράτος όπου κατοικεί το τέκνο τους. Το 2013 κατά μέσο όρο το 1 % των παροχών για τέκνα εξήχθησαν για 506 χιλιάδες παιδιά που ζούσαν σε άλλο κράτος μέλος.

Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;

Ο γενικός στόχος είναι ο εκσυγχρονισμός, μέσω της διασφάλισης νομικής σαφήνειας, αμερόληπτης και ισότιμης κατανομής της οικονομικής επιβάρυνσης μεταξύ των φορέων των εμπλεκόμενων κρατών μελών και της διοικητικής απλούστευσης και εκτελεστότητας των κανόνων.

Οι ειδικοί στόχοι για τις **παροχές μακροχρόνιας φροντίδας** είναι οι εξής:
- Να δημιουργηθεί κατάλληλο σταθερό καθεστώς,
- Να διασφαλιστεί ίση κατανομή της επιβάρυνσης μεταξύ των κρατών μελών,
- Να παρασχεθεί νομική σαφήνεια και διαφάνεια για τους πολίτες, τους φορείς και άλλους ενδιαφερομένους.

Οι στόχοι για τις **παροχές ανεργίας** είναι οι εξής:
- Να εξασφαλιστεί ομοιόμορφη και συνεπής εφαρμογή των κανόνων συνυπολογισμού των περιόδων και υπολογισμού των παροχών που να αντικατοπτρίζει τον βαθμό ένταξης του εργαζομένου στο κράτος μέλος,
- Να διασφαλιστεί ότι οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι της ΕΕ προστατεύονται όταν αναζητούν και αναλαμβάνουν εργασία σε άλλο κράτος μέλος,
- Να αρθεί η διάκριση μεταξύ μεθοριακών εργαζομένων και λοιπών διασυνοριακών εργαζομένων όσον αφορά το κράτος στο οποίο μπορούν να ζητήσουν τις παροχές, προωθώντας παράλληλα την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας,
- Να διασφαλιστεί ότι η οικονομική επιβάρυνση για τις παροχές ανεργίας κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών κατ' αναλογία προς το ύψος των εισφορών ή του εισπραχθέντος φόρου και χωρίς μηχανισμό απόδοσης,
- Να προβλεφθεί συστηματικός και εύκολος στη διαχείριση μηχανισμός συνεργασίας και ελέγχου για την παρακολούθηση της εκπλήρωσης των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων από ανέργους που κατοικούν σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο που καταβάλλει τις παροχές.

Οι στόχοι για τις **κοινωνικές παροχές** είναι οι εξής:
- Να διασφαλιστεί νομική σαφήνεια και διαφάνεια σχετικά με τα δικαιώματα των εργαζομένων, των ατόμων που αναζητούν εργασία και των οικονομικά μη ενεργών μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ, περιλαμβανομένου του βαθμού στον οποίο οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης των κρατών μελών επιτρέπεται να περιορίζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές.

Οι στόχοι για τις **οικογενειακές παροχές** είναι οι εξής:
- Να διασφαλιστεί σαφής και διαφανής σύνδεση μεταξύ του κράτους μέλους που χορηγεί τις οικογενειακές παροχές και των δικαιούχων,
- Να μειωθούν στο ελάχιστο τα εμπόδια ή τα αντικίνητρα για την αδιάλειπτη συμμετοχή των γονέων στην αγορά εργασίας,
- Να διασφαλιστεί ότι η επεξεργασία των οικογενειακών παροχών γίνεται με τον πλέον αποδοτικό τρόπο.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;

Ο αποτελεσματικός και αποδοτικός συντονισμός πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις μεταβολές των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας των κρατών μελών και τις κοινωνικές αλλαγές. Η δράση σε επίπεδο ΕΕ θα διασφαλίσει την ομοιόμορφη ερμηνεία και προστασία των δικαιωμάτων των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ και των μελών της οικογένειάς τους, κάτι που δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί από τα κράτη μέλη μεμονωμένα.

Β. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Για τις **παροχές μακροχρόνιας φροντίδας**, εξετάστηκαν δύο νομοθετικές επιλογές πολιτικής (με 2 επιμέρους επιλογές):
1. Το αρμόδιο κράτος μέλος χορηγεί παροχές μακροχρόνιας φροντίδας σε χρήμα και αποδίδει το κόστος των παροχών σε είδος που χορηγούνται από το κράτος μέλος κατοικίας (σύμφωνα με τις ισχύουσες αρχές για τις παροχές ασθένειας, με διευκρινίσεις),
2. Το κράτος μέλος κατοικίας χορηγεί όλες τις παροχές μακροχρόνιας φροντίδας με απόδοση από το αρμόδιο κράτος μέλος 2α) χωρίς συμπλήρωμα από το αρμόδιο κράτος μέλος 2β) με συμπλήρωμα.

Τρεις επιλογές απορρίφθηκαν: 1) η θέσπιση διάταξης διασφάλισης, 2) ο ορισμός του κράτους κατοικίας ως υπεύθυνου για τη χορήγηση όλων των παροχών μακροχρόνιας φροντίδας χωρίς απόδοση και 3) ο ορισμός του αρμόδιου κράτους μέλους ως υπεύθυνου για τη χορήγηση όλων των παροχών μακροχρόνιας φροντίδας (εξαγωγή).
Η επιλογή 1 είναι η προτιμώμενη επιλογή, προκειμένου να εξασφαλιστεί η σταθερή εφαρμογή των κανόνων.

Για τις **παροχές ανεργίας**: Εξετάστηκαν τρεις νομοθετικές επιλογές πολιτικής για να εξασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των **κανόνων συνυπολογισμού των περιόδων και υπολογισμού των παροχών για τις παροχές ανεργίας**:

1. Συνυπολογισμός περιόδων έπειτα από μία μόνο ημέρα απασχόλησης,
2. Συνυπολογισμός περιόδων έπειτα από περίοδο α) ενός ή β) τριών μηνών απασχόλησης,
3. Χρήση αποδοχών αναφοράς που ελήφθησαν στο κράτος μέλος της προηγούμενης απασχόλησης για τον υπολογισμό των παροχών ανεργίας έπειτα από είτε α) έναν είτε β) τρεις μήνες απασχόλησης στο αρμόδιο κράτος μέλος,
4. Οριζόντια επιλογή για την αναγνώριση των περιόδων ασφάλισης για τον συνυπολογισμό των περιόδων.

Η προτιμώμενη επιλογή 2β θα συνδυάζεται με την υποχρέωση του κράτους μέλους της προηγούμενης απασχόλησης να προβλέπει παροχές ανεργίας όταν η προϋπόθεση αυτή δεν πληρούται, καθώς και με την οριζόντια επιλογή. Αυτό θα διασφαλίσει ένα ελάχιστο επίπεδο ένταξης στο κράτος μέλος υποδοχής πριν να θεμελιωθεί το δικαίωμα για τη χορήγηση παροχών ανεργίας και μια συνεκτική προσέγγιση από τα κράτη μέλη. Περαιτέρω, οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι θα προστατεύονται όταν δεν συμπληρώνουν αυτήν την περίοδο στο κράτος μέλος της τελευταίας δραστηριότητας.

Εξετάστηκαν δύο νομοθετικές επιλογές πολιτικής για την επέκταση της ελάχιστης περιόδου για την **εξαγωγή** παροχών ανεργίας:

1. Επέκταση της ελάχιστης περιόδου για εξαγωγή παροχών ανεργίας από τρεις σε έξι μήνες με τη διακριτική ευχέρεια εξαγωγής της παροχής για το σύνολο της περιόδου δικαιώματος,
2. Επέκταση της περιόδου εξαγωγής των παροχών ανεργίας στο σύνολο της περιόδου δικαιώματος.

Προτιμάται η επιλογή 1 σε συνδυασμό με έναν ενισχυμένο μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ των οικείων υπηρεσιών απασχόλησης για την υποστήριξη της διασυνοριακής αναζήτησης εργασίας.

Εξετάστηκαν τρεις νομοθετικές επιλογές πολιτικής για τις παροχές ανεργίας για τους **μεθοριακούς και λοιπούς διασυνοριακούς εργαζομένους**:

1. Παροχή επιλογής για τους μεθοριακούς εργαζομένους όσον αφορά το πού μπορούν να ζητήσουν παροχές ανεργίας κατά τον ίδιο τρόπο όπως και για τους λοιπούς διασυνοριακούς εργαζομένους,
2. Ορισμός του κράτους της τελευταίας δραστηριότητας ως υπεύθυνου για την καταβολή παροχών ανεργίας με τις επιμέρους επιλογές α) της απαίτησης από τους μεθοριακούς εργαζομένους να εγγράφονται στην υπηρεσία απασχόλησης του υπεύθυνου κράτους ή β) της παροχής της επιλογής μεταξύ της εγγραφής στην υπηρεσία απασχόλησης του αρμόδιου κράτους ή του κράτους κατοικίας τους,
3. Ορισμός του κράτους της τελευταίας δραστηριότητας ως υπεύθυνου για την καταβολή των παροχών ανεργίας όταν ο μεθοριακός εργαζόμενος εργάστηκε εκεί επί τουλάχιστον 12 μήνες και απόδοση κατά τα λοιπά της ευθύνης στο κράτος μέλος κατοικίας με τις επιμέρους επιλογές α) της απαίτησης από τους μεθοριακούς εργαζομένους να εγγράφονται στην υπηρεσία απασχόλησης του υπεύθυνου κράτους ή β) της παροχής της επιλογής μεταξύ της εγγραφής στην υπηρεσία απασχόλησης του αρμόδιου κράτους ή του κράτους κατοικίας.

Η προτιμώμενη επιλογή 3α επιτυγχάνει τον βέλτιστο συμβιβασμό όσον αφορά τον ισότιμο και οικονομικά αποδοτικό επιμερισμό της επιβάρυνσης από διοικητική άποψη.

Για τις **κοινωνικές παροχές**, οι επιλογές που εξετάστηκαν[1] είναι νομοθετικές (τροποποίηση του κανονισμού):

1. α) Δυνατότητα παρέκκλισης από την αρχή της ίσης μεταχείρισης στο άρθρο 4 σχετικά με την κοινωνική πρόνοια μόνον,
   β) Δυνατότητα παρέκκλισης από την αρχή της ίσης μεταχείρισης στο άρθρο 4 σχετικά με ευρύτερο φάσμα χρηματοδοτούμενων από φόρους παροχών,
   γ) Δυνατότητα ακριβούς παρέκκλισης από την αρχή της ίσης μεταχείρισης όσον αφορά ειδικές μη ανταποδοτικού τύπου παροχές σε χρήμα, στο άρθρο 70·
2. Αφαίρεση των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα που παρέχουν εισόδημα διαβίωσης από τον κανονισμό 883/2004,
3. Εξετάστηκε επίσης μη νομοθετική λύση (διασάφηση των κανόνων μέσω ανακοίνωσης).

[1] Η απόφαση του ΔΕΕ 308/14 *Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου* επηρέασε την εκτίμηση των επιπτώσεων των εναλλακτικών επιλογών. Μετά την έκδοση της απόφασης, τα κράτη μέλη δύνανται να εξαρτούν την πρόσβαση των οικονομικά μη ενεργών πολιτών τόσο στην κοινωνική πρόνοια όσο και στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης από την εκπλήρωση των προϋποθέσεων της οδηγίας για την ελεύθερη κυκλοφορία. Η κατάσταση είναι διαφορετική για άτομο που αναζητά εργασία, του οποίου το δικαίωμα διαμονής απορρέει ευθέως από τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Καθώς η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από την επιτροπή ρυθμιστικού ελέγχου πριν από την απόφαση αυτή, οι συντάκτες δεν έχουν αναθεωρήσει ουσιαστικά τις επιλογές ή την ανάλυση του αντικτύπου τους, γεγονός που δεν αντανακλά αυτή τη διαφοροποιημένη μεταχείριση των οικονομικά μη ενεργών πολιτών και των ατόμων που αναζητούν εργασία.

Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της εξασφάλισης νομικής σαφήνειας και διαφάνειας κατά τον πλέον αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο, η προτιμώμενη επιλογή είναι ένας συνδυασμός των επιλογών 1α και 1β.

Για τις **οικογενειακές παροχές**, ως εναλλακτική λύση σε σχέση με την υφιστάμενη κατάσταση, εξετάστηκαν δύο νομοθετικές επιλογές σχετικά με τη σύνδεση μεταξύ των δαπανών και του επιπέδου των οικογενειακών παροχών που λαμβάνονται:

1. Τιμαριθμική αναπροσαρμογή των εξαγόμενων οικογενειακών παροχών στο κράτος κατοικίας του παιδιού α) προσαρμογή προς τα πάνω και προς τα κάτω ή β) μόνο προς τα κάτω,
2. Το κράτος κατοικίας έχει την κύρια αρμοδιότητα για την καταβολή των οικογενειακών παροχών.

Η επιλογή της κατάργησης της υποχρέωσης εξαγωγής των οικογενειακών παροχών εξετάστηκε, αλλά απορρίφθηκε για νομικούς λόγους.

Επιπλέον, εξετάστηκε μια οριζόντια νομοθετική επιλογή για τον συντονισμό των επιδομάτων ανατροφής τέκνων. Η επιλογή αυτή έχει τρεις παραλλαγές: α) ατομικά δικαιώματα για επιδόματα ανατροφής τέκνων που συνδέονται με τις αποδοχές με υποχρεωτική για το δευτερεύον αρμόδιο κράτος μέλος την παρέκκλιση από τους κανόνες κατά της συρροής παροχών (δηλ. καταβολή του επιδόματος εξ ολοκλήρου), β) η ίδια προσέγγιση με το α), αλλά για το σύνολο των επιδομάτων ανατροφής τέκνων (συνδεόμενων με τις αποδοχές και κατ' αποκοπή) και γ) η ίδια προσέγγιση με το β), αλλά με προαιρετική παρέκκλιση από τους κανόνες κατά της συρροής παροχών (δηλ. το δευτερεύον αρμόδιο κράτος μπορεί είτε να καταβάλει πλήρως το επίδομα είτε να καταβάλει «συμπλήρωμα» μόνον εάν οι παροχές είναι υψηλότερες από εκείνες του κράτους με την πρωταρχική αρμοδιότητα).

Η προτιμώμενη επιλογή είναι να διατηρηθεί η υπάρχουσα κατάσταση σε συνδυασμό με την οριζόντια επιλογή γ. Ο συνδυασμός αυτός εξασφαλίζει ότι την κύρια ευθύνη για τις οικογενειακές παροχές διατηρεί το κράτος μέλος της οικονομικής δραστηριότητας όπου ο γονέας καταβάλλει φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης· κατ' αυτό τον τρόπο, προστατεύονται τα μέλη της οικογένειας και διασφαλίζονται τα συμφέροντα του παιδιού. Με τη θέσπιση της οριζόντιας επιλογής γ, δύναται επίσης να προωθηθεί η ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής κατά τη διάρκεια των περιόδων ανατροφής τέκνου, δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στα ατομικά δικαιώματα και υποστηρίζοντας τα κράτη μέλη που προωθούν ενεργά την πιο ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων, χωρίς να επιβάλλεται η υποχρέωση αυτή.

Ποιος υποστηρίζει κάθε επιλογή;

Για τις **παροχές μακροχρόνιας φροντίδας**, το βασικό σενάριο (υφιστάμενη κατάσταση) υποστηρίχθηκε από οκτώ κράτη μέλη[2]· δύο κράτη μέλη διαφώνησαν με αυτήν την επιλογή. Επίσης, ΜΚΟ και πολίτες υπογράμμισαν τον προβληματισμό τους όσον αφορά την αύξηση της κοινωνικής προστασίας για τους ευπαθείς πολίτες. Η επιλογή 1 κέρδισε σημαντικότερη στήριξη από τα κράτη μέλη (16 ψήφοι υπέρ – καμία κατά).
Κανένα κράτος μέλος δεν υποστήριξε την επιλογή 2.

Για τις **παροχές ανεργίας**, οι αντιδράσεις των κρατών μελών, των εμπειρογνωμόνων, των κοινωνικών εταίρων, των ΜΚΟ και άλλων ενδιαφερομένων ήταν ανάμεικτες και, με εξαίρεση την οριζόντια επιλογή, δεν υπήρχε σαφής πλειοψηφία υπέρ οποιασδήποτε επιλογής. Η πλειονότητα των ατόμων που απάντησαν στη δημόσια διαβούλευση τάχθηκαν υπέρ της επέκτασης της περιόδου εξαγωγής των παροχών ανεργίας και του δικαιώματος επιλογής για τους μεθοριακούς εργαζομένους.

Για τις **κοινωνικές παροχές**, 11 κράτη μέλη υποστήριξαν την τροποποίηση του άρθρου 4 του κανονισμού 883/2004 για τη χορήγηση παρεκκλίσεων για κοινωνική πρόνοια. Δύο κράτη μέλη υποστήριξαν την αφαίρεση των ειδικών μη ανταποδοτικού τύπου παροχών σε χρήμα από τον κανονισμό. Τέσσερα κράτη μέλη πρόκριναν την παροχή διοικητικής καθοδήγησης. Οι απόψεις των κοινωνικών εταίρων ήταν ανάμεικτες· ορισμένοι τάχθηκαν υπέρ ισχυρότερων διασφαλίσεων για την προστασία των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης από το υπέρμετρο βάρος, ενώ άλλοι τόνισαν τις πιθανές δυσμενείς επιπτώσεις στους ευπαθείς πολίτες. Δεδομένου ότι τα εν λόγω μέτρα συνιστούν κωδικοποίηση της νομολογίας, δεν αποτέλεσαν μέρος της δημόσιας διαβούλευσης.

Για τις **οικογενειακές παροχές**, το βασικό σενάριο υποστηρίχθηκε από 17 εκ των 28 κρατών μελών· ΜΚΟ και κοινωνικοί εταίροι που εκπροσωπούν εργαζομένους τάχθηκαν επίσης υπέρ, όπως και η πλειονότητα όσων απάντησαν στη δημόσια διαβούλευση. Η επιλογή 1α και 1β είχε χαμηλή υποστήριξη από τα κράτη μέλη [τέσσερα κράτη μέλη τάχθηκαν υπέρ της επιλογής α) και κανένα υπέρ της επιλογής β)]. Η επιλογή 2 έλαβε υποστήριξη ως πρώτη ή δεύτερη επιλογή από 10 κράτη μέλη, ενώ οι απόψεις των ΜΚΟ, των κοινωνικών εταίρων και της δημόσιας διαβούλευσης ήταν ανάμεικτες. Οι οριζόντιες επιλογές καταρτίστηκαν ως άμεση

[2] Απόψεις των κρατών μελών που εκφράστηκαν στο πλαίσιο της Διοικητικής Επιτροπής για τον Συντονισμό των Συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης.

ανταπόκριση στις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν από 4 κράτη μέλη, το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τους κοινωνικούς εταίρους, τη Συμβουλευτική Επιτροπή για την Ισότητα Ευκαιριών Γυναικών και Ανδρών και άλλους ενδιαφερομένους για την ανάγκη για πιο ευέλικτες πρακτικές εργασίας προς υποστήριξη των γονέων. Δεδομένου ότι καταρτίστηκαν σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας διαβούλευσης, πραγματοποιήθηκε μόνο άτυπη διαβούλευση.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (εάν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Παροχές μακροχρόνιας φροντίδας
Η επιλογή 1 δημιουργεί μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου, διαφάνεια και σταθερότητα του συστήματος. Χωριστό κεφάλαιο κατηγοριοποίησης των κανόνων για τις παροχές μακροχρόνιας φροντίδας θα προβλέπει σαφή διάκριση από τις διατάξεις σχετικά με τις παροχές ασθενείας και την κοινωνική πρόνοια. Οι πολίτες και οι φορείς θα επωφεληθούν από αυτή τη διασάφηση. Το κόστος εφαρμογής θα είναι χαμηλό, καθώς δεν αλλάζει ριζικά το ισχύον σύστημα. Με τη διευκόλυνση της σύγκρισης των παροχών, η επιλογή αυτή θα μπορούσε να μειώσει τις διαφορές που ανακύπτουν μεταξύ των φορέων και να εξοικονομήσει χρόνο και χρήματα που δαπανώνται ανά περίπτωση. Συνάδει επίσης με τον στόχο της αύξησης της προστασίας των ατόμων που έχουν ανάγκη από μακροχρόνια φροντίδα.

Παροχές ανεργίας
Οι προτιμώμενες επιλογές εξασφαλίζουν ισχυρότερη σύνδεση μεταξύ των αρμόδιων φορέων και του αιτούντος. Η πρόταση για τους μεθοριακούς εργαζομένους και η επέκταση της περιόδου εξαγωγής είναι πιθανόν να διευκολύνουν την επανένταξη στην αγορά εργασίας και, ως εκ τούτου, να έχουν θετικό αντίκτυπο στους μετακινούμενους εργαζομένους· συνολικός θετικός αντίκτυπος αναμένεται από την κατάργηση της διαδικασίας απόδοσης. Η επέκταση της περιόδου εξαγωγής θα αυξήσει τις πιθανότητες για ένταξη στην αγορά εργασίας, αλλά δεν θα έχει άμεσο οικονομικό αντίκτυπο, καθώς η περίοδος εξαγωγής δεν υπερβαίνει ποτέ το υποκείμενο δικαίωμα.

Κοινωνικές παροχές
Η προτιμώμενη επιλογή θα αποσαφηνίσει τα δικαιώματα των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ και θα διευκολύνει τους πολίτες να κάνουν συνειδητές επιλογές. Μπορεί να μειώσει το ρυθμιστικό κόστος (κόστος επίλυσης διαφορών και κόστος νομικών συμβουλών) και να προσδώσει ευρύτερη προβολή στις υφιστάμενες διασφαλίσεις για το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής, διατηρώντας ταυτόχρονα τα δικαιώματα των πολιτών κατά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας.

Οικογενειακές παροχές
Ο αντίκτυπος του βασικού σεναρίου είναι ουδέτερος. Η οριζόντια επιλογή γ μπορεί να εξαλείψει τα αντικίνητρα για τον επιμερισμό των ευθυνών ανατροφής τέκνων από τους εργαζόμενους γονείς. Η πρόβλεψη ότι παροχές μπορούν να χορηγηθούν μόνο βάσει ατομικών δικαιωμάτων θα επιτύχει σαφή και διαφανή σύνδεση μεταξύ του κράτους μέλους που εκδίδει την παροχή και του δικαιούχου. Επίσης, θα απλουστεύσει τις διαδικασίες, μειώνοντας έτσι το κανονιστικό κόστος για τις δημόσιες αρχές και τις καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των αιτημάτων.

Η πρωτοβουλία δεν προβλέπεται να έχει αντίκτυπο στα περιβαλλοντικά ζητήματα.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (εάν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Παροχές μακροχρόνιας φροντίδας
Το κόστος εφαρμογής αναμένεται να είναι χαμηλό και, μακροπρόθεσμα, θα εξοικονομήσει χρόνο και χρήματα που δαπανώνται ανά περίπτωση από τα κράτη μέλη.

Παροχές ανεργίας
Η προτιμώμενη επιλογή για τον **συνυπολογισμό των περιόδων και τον υπολογισμό των παροχών** είναι απίθανο να έχει ουσιαστική συνολική επίπτωση στις δαπάνες. Με βάση τους ισχύοντες κανόνες, μπορεί να αναμένεται μικρή συνολική εξοικονόμηση (29 εκατ. ευρώ για τα 23 κράτη μέλη που υπέβαλαν εκθέσεις).
Η επέκταση της ελάχιστης **περιόδου εξαγωγής** των παροχών ανεργίας από 3 σε 6 μήνες δεν θα έχει άμεσο οικονομικό αντίκτυπο, δεδομένου ότι η περίοδος εξαγωγής δεν υπερβαίνει ποτέ την περίοδο του υποκείμενου δικαιώματος σε παροχές ανεργίας.

Η προτιμώμενη επιλογή για τις παροχές ανεργίας για τους **μεθοριακούς εργαζομένους** μπορεί να οδηγήσει σε ελαφρά αύξηση των συνολικών πληρωμών (442 εκατ. ευρώ αντί του ποσού των 416 εκατ. ευρώ σύμφωνα με το βασικό σενάριο).

Κοινωνικές παροχές
Ως κωδικοποίηση της υφιστάμενης νομολογίας, δεν αναμένεται σημαντικό κόστος.

Οικογενειακές παροχές
Ο αντίκτυπος του βασικού σεναρίου είναι ουδέτερος. Η οριζόντια επιλογή γ μπορεί να σημαίνει ότι ορισμένοι γονείς χάνουν το υφιστάμενο δικαίωμα βάσει παράγωγων δικαιωμάτων, ωστόσο, δεδομένων των χαμηλών επιπέδων συμμόρφωσης των κρατών μελών με την απαίτηση χορήγησης παράγωγων δικαιωμάτων σε σχέση με τα επιδόματα ανατροφής τέκνων, οι επιπτώσεις αναμένεται να είναι περιορισμένες. Η οριζόντια επιλογή μπορεί επίσης να συνεπάγεται αρνητικό οικονομικό αντίκτυπο, καθώς τα δευτερεύοντα αρμόδια κράτη μέλη μπορεί να πληρώνουν παραπάνω σε παροχές. Ωστόσο, τα κράτη μέλη θα έχουν την επιλογή ως προς το αν θα εφαρμόζουν τους κανόνες κατά της συρροής παροχών, κατά συνέπεια ο ενδεχόμενος οικονομικός αντίκτυπος θα είναι προαιρετικός. Ο προαιρετικός χαρακτήρας της παρέκκλισης μπορεί να μειώσει τον ευεργετικό αντίκτυπο αυτής της αλλαγής για τους εργαζόμενους γονείς.

Η πρωτοβουλία δεν προβλέπεται να έχει αρνητικό αντίκτυπο στα περιβαλλοντικά ζητήματα.

Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;

Δεν αναμένεται άμεσος αντίκτυπος για τις μεγάλες, τις μικρομεσαίες και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;

Παροχές μακροχρόνιας φροντίδας:
A/A

Παροχές ανεργίας:
A/A

Κοινωνικές παροχές:
A/A

Οικογενειακές παροχές:
Η οριζόντια επιλογή γ μπορεί να αυξήσει τις δαπάνες του δευτερεύοντος αρμόδιου κράτους μέλους κατά μέσο όρο κατά 60 %, ωστόσο, τα κράτη μέλη θα έχουν την επιλογή ως προς το αν θα εφαρμόζουν τους κανόνες κατά της συρροής παροχών.

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;

Παροχές μακροχρόνιας φροντίδας
Οι νέοι κανόνες θα συμβάλουν στον ομαλότερο συντονισμό των παροχών μακροχρόνιας φροντίδας και, ως εκ τούτου, στην ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή. Θα εξασφαλίσουν ότι οι πολίτες με ανάγκες φροντίδας δεν είναι σε μειονεκτική θέση κατά την άσκηση του δικαιώματός τους στην ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ.

Κοινωνικές παροχές:
Η επιλογή παρέχει μεγαλύτερη προβολή στις υφιστάμενες διασφαλίσεις στο δίκαιο της ΕΕ για την αποτροπή της χρήσης του συστήματος πρόνοιας του κράτους μέλους υποδοχής από οικονομικά μη ενεργούς πολίτες της Ένωσης για τη χρηματοδότηση των μέσων διαβίωσής τους.

Παροχές ανεργίας
Η επέκταση της περιόδου εξαγωγής θα επιτρέπει στα άτομα που αναζητούν εργασία να κάνουν καλύτερη χρήση της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας.

Οικογενειακές παροχές
Οι οριζόντιες επιλογές προσφέρουν μεγαλύτερη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε σχέση με τα δικαιώματα της οικογένειας (άρθρο 33 παράγραφος 2) για τον συνδυασμό της οικογενειακής και της επαγγελματικής ζωής.

Δ. Παρακολούθηση

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Η πρόοδος υλοποίησης της αναθεώρησης θα αξιολογηθεί από την Επιτροπή 5 χρόνια μετά την εφαρμογή του αναθεωρημένου νομικού πλαισίου.