

A Régiók Bizottsága véleménye a következő témában: „Határokon át ingázó munkavállalók: A helyzet értékelése a belső piac tíz éves működése után: problémák és kilátások”

(2005/C 43/02)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA,

TEKINTETTEL a Vezetőtestület (2004. február 10-i) határozatára, az Európai Közösség alapító Szerződésének 265. cikke (5.) bekezdésében foglaltak értelmében, felkéri a „Gazdaság- és szociálpolitika” szakbizottságot, hogy készítsen véleményt „Határokon át ingázó munkavállalók: A helyzet értékelése a Belső Piac tíz éves működése után: Problémák és kilátások” címmel;

TEKINTETTEL az Európai Közösséget 1957-ben alapító Szerződés jelenleg hatályos módosítására, és különösen annak III. címében foglaltakra: Személyek, szolgáltatások és tőke szabad mozgása, 1. fejezet: Munkavállalók, 39. és 42. cikk, 2. fejezet: A letelepedési jog, 43. cikk;

TEKINTETTEL a nemzeti társadalombiztosítási rendszerek koordinációs szabályaira, amelyek részét képezik a személyek szabad mozgásának és az a céljuk, hogy hozzájáruljanak az élet- és munkafeltételek javításához;

TEKINTETTEL a Tanács 1996. december 2-i 118/97. (EK) sz. rendeletével módosított 1408/71. (EGK) sz. rendeletre a Közösségen belül átköltöző alkalmazottakra, önálló vállalkozókra, és családtagjaikra vonatkozó társadalombiztosítási rendszerekről, valamint az 1408/71.(EGK) sz. rendelet hatályba léptetésére és végrehajtására kiadott 574/72. (EGK) sz. rendeletre, melyeket módosítani szükséges,

TEKINTETTEL a Tanács 1968. október 15-i 1612/68. (EGK) rendeletére a munkavállalóknak a Közösségen belüli mozgási szabadságáról,

TEKINTETTEL az Európai Bíróságnak a határokon át ingázó munkavállalók, határokon átnyúló orvosegészségügyi árúk és szolgáltatások tárgyában, továbbá a munkajogról és az újbóli foglalkoztatásról hozott ítéleteire;

TEKINTETTEL az Európai Unió (Foglalkoztatásügyi, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi) Tanácsának 2003. december 1-i ülésére, annak 3. napirendi pontjára, amely javaslat arra vonatkozóan, hogy az Európai Parlament és a Tanács rendelettel szabályozza a társadalombiztosítási rendszerek koordinálását (az 1408/71. (EGK) sz. rendelet reformja);

TEKINTETTEL a Tanács 2004. január 28-i közös állásfoglalására arról, hogy az Európai Parlament és a Tanács rendelettel szabályozza a társadalombiztosítási rendszerek koordinálását;

TEKINTETTEL az Európa Tanács 2002. december 13-i koppenhágai határozatára Észtország, Lettország, Litvánia, Málta, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia, a Cseh Köztársaság, Magyarország és Ciprus 2004. május 1-jén az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról és az Európa Tanács 2003. április 16–17-i informális athéni ülésére, melyen aláírták a Csatlakozási Szerződéseket és az Európai Konferenciára;

TEKINTETTEL a Közép- és Kelet-Európai Államokkal megkötött Európa-megállapodásokra: az 1991. decemberében Magyarországgal és Lengyelországgal, az 1995. februárjában Romániával és Bulgáriával, a Cseh Köztársasággal és Szlovákiával, az 1998 februárjában Észtországgal, Lettországgal és Litvániával megkötött Megállapodásokra, valamint a Társulási Megállapodásokra, melyek 1964. óta állnak fenn Törökországgal, 1971. óta Máltával és 1973. óta Ciprussal;

TEKINTETTEL az Európa Tanács 1993. júniusi koppenhágai ülésén elfogadott csatlakozási távlati feltételekre, melyeket a „Koppenhágai Kritériumok” foglalnak össze;

TEKINTETTEL a Európai Unió Szerződésére, melyet Maastricht-ben írtak alá 1992. február 7-én („Maastrichti Szerződés”), amely kijelenti, hogy bármely európai állam kérelmezheti az EU-tagságot;

TEKINTETTEL a „Gazdaság- és szociálpolitika” szakbizottság által 2004. április 30-án elfogadott (RB 95/2004 1. mód.) Véleménytervezetre (előadója: **Karl-Heinz Lambertz úr**, a németajkú közösség első minisztere, (BE/PES)

Mivel:

1. az **1408/71. (EGK) rendelet meghatározása szerint a „határon át ingázó munkavállaló”** olyan alkalmazott, vagy önálló vállalkozó, aki kereső foglalkozását az egyik tagállam területén űzi, és állandó lakhelye egy másik tagállam területén van, ahová mindennap, vagy legalább hetente egyszer rendszeresen hazatér.
2. A foglalkoztatott munkavállalók szabad áramlását, a munkajogi és alkalmaztatási tekintetben (bérezés, elbocsátás elleni védelem, újbóli foglalkoztatás, adó- és szociálpolitikai kedvezmények) az őket megillető egyenlő elbánást főleg az **1612/68. (EGK) rendelet** tartalmazza.
3. Az egyenlő elbánás elve vonatkozik valamennyi, a határokon át ingázó (és migráns) munkavállalóra, aki az EU-ban él és dolgozik.
4. A szociális védelemről az **1408/71. (EGK) rendelet** és a hozzá tartozó **574/72. (EGK) végrehajtási rendelet** rendelkezik. Ezek célja a tagállamok társadalombiztosítási rendszereinek koordinálása.
5. Ezekkel a rendeletekkel összhangban, a határokon át ingázó munkavállaló részére elvben annak az államnak a társadalombiztosítási rendeletei és jogszabályai nyújtanak fedezetet, amelyikben dolgozik.
6. A tíz Közép- és Kelet-Európai ország EU-csatlakozása új helyzetet hoz a munkaerő vándorlásának (migráns munkavállalók) és a munkaerő határokon át ingázásának jelenségei tekintetében, amely kihát majd az Európai munkaerőpiacra is.
7. Az olyan EU tagállamok, mint Ausztria és Németország keleti határvidékeit a bővítés földrajzilag különösen érinti. Ezen államok határosak Szlovéniával, Szlovákiával, Magyarországgal, Lengyelországgal és a Cseh Köztársasággal, és a kezdeti időszakban jelentős növekedésre számíthatnak a határokon át történő ingázás vonatkozásában. Az EU bővítése azonban esélyt is jelenthet arra, hogy az eddigi illegális bevándorlást szabályozza, valamint, hogy a bevándorlás ne csupán a határvidékekre korlátozódjék, hanem inkább olyan területek felé irányuljon, ahol munkaerőhiány van.
8. Az EU bővítése az európai határmenti övezetekben valószínűleg létrehozza ugyanazokat az adminisztratív, jogi és adózási problémákat, amelyekkel Európa határmenti ingázó munkavállalóinak már eddig is szembesülniük kellett.

2004. szeptember 29–30-án tartott, 56. plenáris ülésén (a szeptember 29-i ülésen), az alábbi véleményt egyhangúlag elfogadta.

1. A Régiók Bizottsága állásfoglalásai

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

1.1 megállapítja, hogy:

1.1.1 a határon át ingázó munkavállaló fogalma változik az egyik határ menti övezetről a másikra attól függően, hogy állandó lakhelyének, illetve munkahelyének állama milyen adózási és társadalombiztosítási jogszabályi kritériumokat alkalmaz és hogy a határon át ingázóknak milyen az aktív, vagy nem aktív állapota, és hogy nincs általánosan alkalmazható olyan fogalmi meghatározás, amely magában foglalná az adózási, jogi és szociális komponenseket is;

1.1.2 a Közösségben az adózási megállapodások, és a határokon át ingázók adózási és társadalombiztosítási megállapodásai nincsenek széleskörűen koordinálva, annak ellenére sem, hogy a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazására vonatkozó 1408/71/ET rendelet, valamint az 1408/71 rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK rendelet szociális területen nagy előrelépést jelentett;

1.1.3 a Közösségben nincs széleskörű megközelítése az egészségügyi szolgáltatásokhoz történő hozzájutás feltételeinek, mivel nincs közös meghatározás például a rokkantságra, sem a rokkantság fokának közös értékelési módszereire, és a biztosítási időtartamok számítása tekintetében is továbbra is fennmaradtak a különbségek;

1.1.4 habár betartják azt a szabályt, hogy az EU-ban élő és dolgozó valamennyi, a határokon át ingázó munkavállalót egyenlő elbánásban kell részesíteni, melyet az 1612/68/EGK rendelet a foglalkoztatás és a munkavállalás feltételeivel kapcsolatban megfogalmaz, ezt nem mindig alkalmazzák korrekt módon a gyakorlatban;

1.1.5 a nemzeti államok gyakorlata megakadályozza, hogy a határ menti ingázók, illetve a migráns munkavállalók gyakorolhassák a szabad mozgás garantált jogát, ezért és az Európai Bíróság – különösen az EK-Szerződés 39., 42. és 43. cikkére való hivatkozással – segíti a diszkriminációt elszüntetni, határokon át ingázókat jogaik érvényesítésében a nemzeti határozatokkal és jogszabályokkal szemben, és ezáltal megalkotta az Európai Szociális törvényt;

1.1.6 a sok éven keresztül végrehajtott számos kiegészítés, amely figyelembe vette a nemzeti jogszabályok változásait, kijavított egyes rendelkezéseket, bezárta a joghézagokat és lefedette a bizonyos személyek csoportjaira vonatkozó társadalombiztosítási jogállás szabályait, az 1408/71. (EGK) rendeletet igen felduzzasztotta, bonyolulttá és áttekinthetlenné tette;

1.1.7 az egységes nemzeti adatok hiányában nincsen olyan megbízható statisztikai információ, amelynek alapján át lehetne tekinteni a határokon át ingázók helyzetét európai szinten;

1.1.8 a becslések szerint az Európai Unióban foglalkoztatottak kevesebb, mint 0,5 %-a határokon át ingázó munkavállaló;

1.1.9 hiányzik azoknak a határ menti ingázókat érintő, az új tagállamokban előtérbe kerülő specifikus és pótlólagos problémáknak előrelátó közösségi kezelése, mely kezelés túl kell, hogy menjen az EURES-hivatalok tájékoztató tevékenységén;

1.2 ezért úgy értékeli, hogy

1.2.1 az Európai integráció előrehaladásával párhuzamosan az emberek szabad mozgásában is haladást kell elérni, ennek pedig minden egyes tagállam és az Európai Unió számára is elsődleges feladattá kell válnia;

1.2.2 az a kérdés igen fontos, hogy miért van az, hogy – a belső piac létrejötte és az egységes pénz bevezetése után – még mindig olyan kevés a határokon át ingázó munkavállaló, ebben a kérdésben az egyik tovább erősítendő aspektus a munkakeresők és vállalatvezetők hozzáférése egy olyan tájékoztató és tanácsadó szolgálathoz, amelynek feladata lenne a munkaerő mobilitásának megkönnyítése és a munkaerőpiac átláthatóságának biztosítása az Európai Unióban;

1.2.3 az egységes Európa víziója, – amelynek pedig az integrációs folyamat élcsapatának és hajtó motorjának kellene lennie – a fentiek következtében különösen a határ menti régiókban egyre jobban veszít a hiteléből;

1.2.4 a határ menti ingázók és a migráns munkavállalók kérdését más fényben tünteti fel a tíz új Közép- és Kelet-Európai tagállam csatlakozása, különösen a jelenlegi keleti határvidékeken és ezért sürgősen meg kell erősíteni, a várható trendekre vonatkozó előrelátó irányítási rendszert;

1.3 üdvözli

1.3.1 az Európai Bizottság kezdeményezését, melynek célja a munkavállalók Európai Unión belüli mobilitása előtt álló akadályok lebontása, és annak biztosítása, hogy tiszteletben tartsák mindenkinek a társadalombiztosításra való jogosultságát, valamint az 1408/71 számú rendelet és a 883/04-es számú rendelet már elfogadott reformját, melynek révén a határ menti ingázók számára javulás állhatna be a betegellátás és a családi juttatások terén;

1.3.2 a Bizottságnak azt a célkitűzését, hogy koordinálja a tagállamok társadalombiztosítási rendszereit, amelynek a végrehajtásával az európai emberek érdekeit és a Szociális Európa felépítését kell szolgálni;

1.3.3 az Európai Közösség Közigazgatási Bizottságának 2003. június 18-i, 189. határozatát a migráns munkavállalók társadalombiztosítási kérdéseiről, amelynek célja az Európai egészségbiztosítási kártya bevezetése, amely felváltaná a Tanács 1408/71. (EGK) rendelete és 574/72. (EGK) rendelete alkalmazásához szükséges ama nyomtatványok kitöltését, amelyekkel egy másik tagállamban történő ideiglenes tartózkodás idejére igénybe lehet venni az egészségügyi ellátást;

1.3.4 a Tanács 2004. január 28-i közös állásfoglalását arról, hogy az Európai Parlament és a Tanács rendelettel szabályozza a társadalombiztosítási rendszerek koordinálását;

1.4 ezért úgy értékeli, hogy

1.4.1 még ha be is vezetik a javasolt javításokat, azzal sem szüntetnek meg minden akadályt ezen a területen;

1.4.2 további problémák, egyben azonban esélyek is adódhatnak majd a határokon át ingázókkal kapcsolatosan az EU-bővítés eredményeként;

1.4.3 a Közösségen belül a szociális törvények széleskörű fejlesztését nem lehet főként az Európai Bíróságra bízni, hanem a Bizottságnak magának is aktívan közre kell működnie a határokon át ingázó dolgozók problémáinak megoldásában;

1.4.4 a határ menti régiók gazdasági fejlődése többnyire rendkívül függ a határokon át ingázó munkaerő piacától és ez különösen igaz lesz a bővítés utáni új határ menti övezetekben.

2. A Régiók Bizottsága ajánlásai

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

2.1 **javasolja** az Európai Bizottságnak, hogy minden határ menti ingázóval szemben felmerülő problémával kapcsolatos információt egy már meglévő fórumon tárgyaljanak meg – mint amilyen például a 1408/71 számú EGK-rendeletben javasolt, a migráns munkavállalók szociális biztonságért felelős intézőbizottság; vagy a 1612/68 számú EGK-rendeletben javasolt szakbizottság, melynek célja, hogy szoros együttműködés alakuljon ki a tagállamok között a szabad mozgás és a munkavállalók foglalkoztatása terén.

2.2 **javasolja**, hogy az a fórum, amely ezt a feladatot vállalja:

2.2.1 hívja le és gyűjtse össze ezeket az információkat minden számításba jöhető politikai hatóságnál és intézménynél, ezek az információk vonatkozhatnak például:

2.2.1.1 arra a tevékenységre, mely a következő államokra terjed ki: az EU tagállamokra, az EFTA-EGT-államokra, illetve azokra az államokra, amelyekkel az EU olyan bilaterális egyezményt kötött, amely tartalmazza az egyének szabad mozgásának kérdését is;

2.2.1.2 A Benelux-szerződésre;

2.2.1.3 a tagállamok közös együttműködési erőfeszítéseire;

2.2.1.4 a közösségi megállapodásokra és szabályokra, az Európai Bizottság (DG V) tapasztalataira;

2.2.1.5 az Európai Határ Menti Régiók Szövetségére;

2.2.1.6 a határ menti ingázók problémáiban érintett felekre, valamint az olyan szervezetekre, melyek a személyek szabad mozgása előtt álló akadályok megszüntetése érdekében dolgoznak.

2.2.2 vizsgálja meg, hogyan lehetne a már létező megállapodások alapján a fenti tapasztalatokat alkalmazni a személyek Európán belüli szabad mozgása előtt álló akadályok eltörlése érdekében, és javítani a tagállamok társadalombiztosítási rendszereinek szükséges koordinálását, és így hatékonyan haladni egy szociális Európa felépítéséért.

2.2.3 A már létező intézményekkel, mint például a Migrációs Ügynökséggel vagy a Schengeni irodával való párhuzamoságok elkerülése végett – a következő a teendő:

2.2.3.1 messzemenően támogatni és koordinálni az összes szereplő között az információáramlást, valamint az együttműködést;

2.2.3.2 előkészíteni egy közösségi statisztikákat a határon át ingázó munkavállalókról;

2.2.3.3 kidolgozni egy javaslatot a Közösség társadalombiztosítási és adótörvényeiben az aktív és passzív, határokon át ingázók és a vándormunkások fogalmának meghatározására;

2.2.3.4 kidolgozni egy javaslatot a határokon át ingázók problémáiért felelős közigazgatási hatóságok tájékoztatási és képzési szintjének javítására;

2.2.3.5 javaslatokat előkészíteni a vonatkozó jogszabályok egyszerűsítésére és fejlesztésére;

2.2.3.6 ösztönözni a határ menti ingázók problémáit kezelő határokon átnyúló regionális irodák létrehozását, amelyek saját kezdeményezésükre, korlátozott időre és eseti problémák keze-

lésére kis munkacsoportokat hívhatnak össze annak érdekében, hogy segítsenek a határ menti ingázók útjában álló akadályok lebontásában az európai határterületeken.

2.3 **javasolja**, hogy ezeknek a határ menti ingázók kérdésének megoldására létrejött regionális határátlépő adminisztratív megoldásoknak:

2.3.1 a határátlépésnél foglalkoztatott területi testületek vagy a már meglévő EURES-hivatalok mellett legyen a székhelyük;

2.3.2 hogy ezek igyekezzenek megragadni a szóban forgó határregió sajátos helyzetét és igyekezzenek konkrét problémafelvetéseket felsorolni;

2.3.3 meg kell vizsgálni az egyes államok által előkészített vagy az államközi előkészületben lévő rendeleteket, megállapodásokat és törvénytervezeteket tekintettel arra, vajon ezek elfogadhatók-e a határokon át ingázók szerződési szempontjából is;

2.3.4 esetleg az illetékes nemzeti vagy nemzetek feletti hatóságok rámutathatnak negatív khatásokra a migráns munkavállalókra vonatkozóan az egyes államok által előkészített vagy az államközi előkészületben lévő rendeletek, megállapodások és törvénytervezetek átültetésénél, illetve az érintett partner számára megoldási javaslatokat is javasolhatnak;

2.3.5 az érintett tagállamok közötti eseti problémák felmerülése esetén (a következő területeken például: a kettős adózásról szóló megállapodás, a kórházi ápolási biztosítás, a gyerek után járó segély területein a határ menti ingázók családjai számára) mindkét oldalon a nemzeti felelős minisztériumok felelős szakembereit bevonni, akiket helyi és/vagy regionális szakértők kísérnének;

2.3.6 az illetékes minisztériumok javasoljanak rövid idő alatt kétoldalú megoldási modelleket, akár irányítástechnikai, akár törvényhozási szinten, és működjenek együtt ezek átültetésénél;

2.3.7 szakmai szempontból irányítani kell őket és örködni felettük;

2.4 **javasolja**, hogy a területi testületek vagy a már meglévő EURES-hivatalok kibővült munkájához, – amelyek ezeket a határ menti ingázók kérdésének megoldására létrejött regionális határátlépő adminisztratív megoldások fölött örködnék –, európai finanszírozásból kellene megoldani a szükséges pénzeszközök biztosítását.

Brüsszel, 2004. szeptember 29.

A Régiók Bizottsága

elnöke

Peter STRAUB