



Στρασβούργο, 13.3.2018
SWD(2018) 79 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΟΥΣ – ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου

**σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους
αυτοαπασχολούμενους**

{COM(2018) 132 final}

Πλαίσιο — Ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων

Στις 8 Μαρτίου 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση που πρότεινε ένα αρχικό, προκαταρκτικό πλαίσιο για τη μορφή που πρέπει να λάβει ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων¹. Στην ανακοίνωση εξέθεσε τους λόγους για την ανάληψη της σχετικής πρωτοβουλίας, καθώς και τον ρόλο, το πεδίο εφαρμογής και τη φύση του πυλώνα².

Στη βάση αυτή η Επιτροπή διεξήγαγε ευρεία δημόσια διαβούλευση, από τον Μάρτιο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2016, με σκοπό να σφυγμομετρήσει τις αντιδράσεις στο πλαίσιο που πρότεινε και να τις λάβει υπόψη στην τελική πρότασή της. Η διαβούλευση αποσκοπούσε στη διεξαγωγή μιας συζήτησης για τα υφιστάμενα κοινωνικά δικαιώματα, τις μεταβαλλόμενες συνθήκες στον κόσμο της εργασίας και τις κοινωνίες, καθώς και τον ρόλο του πυλώνα στο πλαίσιο της κοινωνικής διάστασης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Στις 23 Ιανουαρίου 2017 έλαβε χώρα διάσκεψη με την οποία περατώθηκε η εν λόγω διαβούλευση³. Κεντρικό θέμα της διαβούλευσης ήταν ο τρόπος κατοχύρωσης της κοινωνικής προστασίας για τους ανθρώπους σε όλες τις μορφές απασχόλησης.

Τα ενδιαφερόμενα μέρη δήλωσαν ότι «θα πρέπει να παρέχεται σε όλα τα πρόσωπα, ανεξαρτήτως του καθεστώτος απασχόλησής τους, κατάλληλη και βιώσιμη κοινωνική προστασία, η οποία να μεριμνά ιδίως για τα πιο ευάλωτα άτομα και να εφαρμόζει ολοκληρωμένη προσέγγιση ως προς την προσφορά παροχών και υπηρεσιών, που να προβλέπει, μεταξύ άλλων, προσβάσιμη και βιώσιμη υγειονομική περίθαλψη με γνώμονα τις συνθήκες της οικείας χώρας, καθώς και ποιοτική μακροχρόνια περίθαλψη, η οποία να βασίζεται στις υπηρεσίες περίθαλψης κατ' οίκον ή στο επίπεδο της κοινότητας, καθώς και στην κατάλληλη στέγαση και στήριξη των αστέγων με σκοπό την κοινωνική τους επανένταξη. Οι κατάλληλες παροχές ανεργίας εύλογης διάρκειας καθώς και τα συστήματα επαρκούς ελάχιστου εισοδήματος θα πρέπει να εξασφαλίζουν ένα ανθεκτικό επίπεδο κοινωνικής προστασίας που να επιτρέπει την επανένταξη στην αγορά εργασίας. Τα συνταξιοδοτικά συστήματα θα πρέπει να προστατεύουν επαρκώς τους ηλικιωμένους από τη φτώχεια και παράλληλα να παραμένουν βιώσιμα, έτσι ώστε να μεριμνούν για τις μελλοντικές γενιές και να διαθέτουν τους κατάλληλους πόρους για την πρόληψη της φτώχειας στην παιδική ηλικία.»⁴

Στη σχετική συζήτηση συμμετείχαν επίσης και άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Παρά το ότι η συμβολή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁵ («θεωρεί ότι, στο πλαίσιο των συζητήσεων που ξεκίνησαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την ανάπτυξη ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, το πεδίο των εν λόγω συζητήσεων θα πρέπει αναγκαστικά να περιλαμβάνει και το ζήτημα της κατάστασης των εργαζομένων με βάση τις νέες μορφές εργασίας και, κυρίως, του τρόπου αναγνώρισης του καθεστώτος τους, αλλά και της εξασφάλισης της δέουσας πρόσβασής τους στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και

¹ COM(2016) 127 final.

² Την εν λόγω ανακοίνωση συνόδευαν δύο έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: το πρώτο περιέγραφε τις βασικές τάσεις στην οικονομία, την αγορά εργασίας και την κοινωνία στις οποίες εδράζεται ο πυλώνας, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο αναμένεται να συμβάλει στην αντιμετώπιση των εν λόγω τάσεων· το δεύτερο συνόμιζε τα σημαντικότερα στοιχεία του νομικού κεκτημένου στο επίπεδο της ΕΕ. Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής με τίτλο «Key economic, employment and social trends behind the European Pillar of Social Rights» [SWD(2016) 51] και «The EU social acquis» [SWD(2016) 50], της 8ης Μαρτίου 2016.

³ [Δικτυακός τόπος της διάσκεψης](#).

⁴ SWD(2017) 206 final, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

⁵ EOKE SOC/542, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#)

κοινωνικής προστασίας») και της Επιτροπής των Περιφερειών⁶ («πιστεύει ότι οι νέες μορφές απασχόλησης ή η εισαγωγή νέων κοινών ελάχιστων προτύπων της ΕΕ θα πρέπει να επιτρέπουν πάντοτε κατάλληλα πρότυπα κοινωνικής προστασίας») στην όλη συζήτηση ήταν σημαντική, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁷ προχώρησε ακόμη περισσότερο ζητώντας την έκδοση «σύστασης που θα επιτρέπει σε όλους τους εργαζομένους, ανεξάρτητα από τη μορφή απασχόλησης ή αυτοαπασχόλησής τους» να συγκεντρώνουν δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης.

Πρόσβαση στην πρωτοβουλία κοινωνικής προστασίας

Έχουν διεξαχθεί μια σειρά από διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερομένους με σκοπό τη στήριξη της παρούσας πρωτοβουλίας. Όπως ορίζεται στο άρθρο 154 της ΣΛΕΕ, σ' αυτές περιλαμβάνεται μια διαδικασία διαβούλευσης των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων σε δύο στάδια, καθώς και μια ανοικτή δημόσια διαβούλευση.

1. Αποτελέσματα της εκτίμησης επιπτώσεων στο στάδιο σύλληψης

Στην Επιτροπή υποβλήθηκαν εννέα παρατηρήσεις σχετικά με την εκτίμηση επιπτώσεων στο στάδιο σύλληψης από ιδιώτες/οντότητες στις Κάτω Χώρες (6), το Βέλγιο, τη Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι παρατηρήσεις από ιδιώτες/ενώσεις στις Κάτω Χώρες δίνουν έμφαση στην επικουρικότητα και στο γεγονός ότι οι αυτοαπασχολούμενοι επιθυμούν να είναι υπεύθυνοι για τις αποφάσεις που λαμβάνουν, όπως για την ασφάλιση κινδύνων. Μια επιχειρηματική οργάνωση στο Ηνωμένο Βασίλειο θεωρεί ότι τα εθελοντικά συστήματα είναι ευκολότερο μεν να εφαρμοστούν στα κράτη μέλη σε βραχυπρόθεσμο και μεσοπρόθεσμο επίπεδο (2-5 έτη), αλλά η εφαρμογή τους πρέπει να γίνει σε εθνικό επίπεδο και η επίτευξη συμφωνίας μεταξύ των κυβερνήσεων μπορεί να προσκρούσει σε δυσκολίες. Σύμφωνα με την οργάνωση EuroHealthNet η κοινωνική προστασία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για να γίνει πραγματικότητα ο στόχος μείωσης των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας, ενώ τα συντονιστικά όργανα του γερμανικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (DSV) στηρίζουν τη διεξαγωγή της συζήτησης σχετικά με την πρόσβαση στην παροχή κοινωνικής προστασίας και την προετοιμασία των συστημάτων κοινωνικής προστασίας ώστε να ανταποκρίνονται στις μελλοντικές προκλήσεις στον μεταβαλλόμενο κόσμο της εργασίας.

2. Αποτελέσματα της πρώτης φάσης της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους

Η πρώτη φάση της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους ξεκίνησε στις 29 Απριλίου και ολοκληρώθηκε στις 23 Ιουνίου 2017.

Στη διαβούλευση συμμετείχαν η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ΕΣΣΟ), η Eurocadres και η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Διευθυντικών Στελεχών (CEC), η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Ανεξάρτητων Συνδικάτων (CESI), η Ευρωπαϊκή Συμμαχία Τεχνών και Ψυχαγωγίας (ΕΑΕΑ) και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Δημοσιογράφων (EFJ). Ας σημειωθεί ότι στην απάντησή της η ΕΣΣΟ έλαβε υπόψη τις απαντήσεις 10 τομεακών συνδικαλιστικών οργανώσεών της.

⁶ Γνωμοδότηση της ΕτΠ 2868/2016, διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

⁷ Ψήφισμα του ΕΚ 2016/2095(INI), διατίθεται [στο διαδίκτυο](#).

Από την πλευρά των εργοδοτών, απαντήσεις στη διαβούλευση έστειλαν η BusinessEurope, το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες (CEEP), η Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνιών, Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων (UEAPME), το Συμβούλιο Ευρωπαίων Εργοδοτών Βιομηχανιών Μετάλλου, Μηχανουργίας και Τεχνολογίας (CEEMET), το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (CEMR), η Ομάδα Εργοδοτών του Ευρωπαϊκού Χημικού Κλάδου (ECEG), ο κλάδος των Ξενοδοχείων και της Εστίασης στην Ευρώπη (HOTREC), η Αντιπροσωπεία Εμπόρων Λιανικής, Χονδρεμπόρων και Διεθνών Συναλλαγών στην ΕΕ (EuroCommerce), η Ομάδα Εργοδοτών της Επιτροπής Γεωργικών Οργανώσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (GEOPA-COPA) και η Παγκόσμια Συνομοσπονδία Απασχόλησης (ΠΣΑ).

Προσδιορισμός των θεμάτων που σχετίζονται με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία

Οι κοινωνικοί εταίροι συμφώνησαν, σε μεγάλο βαθμό, ότι υπάρχουν προβλήματα που σχετίζονται με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης και τους αυτοαπασχολούμενους.

Ωστόσο, οι εργοδότες τόνισαν ότι η ομαδοποίηση πολύ διαφορετικών μορφών απασχόλησης ως ατύπων δεν ευσταθεί, καθώς δεν λαμβάνει υπόψη τις μεταξύ τους διαφορές καθώς και τις διαφορετικές ανάγκες και επιθυμίες όσων προσφεύγουν σε αυτές, γεγονός που αφορά και την πρόσβαση που διαθέτουν στην κοινωνική προστασία (BusinessEurope). Η WEC τόνισε επίσης την ετερογένεια μεταξύ των αυτοαπασχολούμενων. Η UEAPME τόνισε την ανάγκη να καταγραφούν με ακρίβεια οι πολιτικές που ασκεί το κάθε κράτος μέλος, καθώς και η διαθεσιμότητα και προσφορά εξατομικευμένων συστημάτων κοινωνικής προστασίας, όπως επίσης και η χρήση τους ανά διαφορετική ομάδα. Το CEEP επισήμανε την ύπαρξη διαφορετικών μοντέλων όσον αφορά την αγορά εργασίας και την κοινωνία, κάτι που εξηγεί τα διαφορετικά επίπεδα προστασίας.

Από την άλλη, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έκριναν ότι, αν και ο καθορισμός θεμάτων αποτελεί ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, θα μπορούσε να βελτιωθεί εάν αναγνωριζόταν ότι οι νέες μορφές εργασίας παράγουν θέσεις εργασίας χαμηλής ποιότητας και επισφαλείς συνθήκες εργασίας, οι οποίες με τη σειρά τους έχουν ως αποτέλεσμα περισσότερο την έλλειψη προστασίας από τους κινδύνους για τη ζωή παρά πραγματικές ευκαιρίες απασχόλησης (ΕΣΣΟ, Eurocadres). Τα θέματα θα μπορούσαν να επεκταθούν στο δικαίωμα συλλογικών διαπραγματεύσεων, τη δίκαιη αμοιβή για όλους και το δικαίωμα ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι για όλους τους εργαζομένους (EFJ). Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις υπογράμμισαν επίσης ότι θα πρέπει να εξασφαλιστεί συνεκτικότητα με τις προτάσεις σχετικά με την ενημέρωση για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στην οδηγία για τη γραπτή δήλωση. (ΕΣΣΟ, Eurocadres).

Σημαντικότεροι τομείς των υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις θεωρούν ότι όλοι οι τομείς είναι εξίσου σημαντικοί και συμβάλλουν σε μια ολοκληρωμένη και ολιστική προσέγγιση όσον αφορά την κοινωνική προστασία, ανεξάρτητα από τα ανωτέρω σημεία για τις διαφορές μεταξύ των τομέων πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων όλων των τομέων που καλύπτονται από τη σύμβαση της ΔΟΕ αριθ. 102 (και τον κανονισμό σχετικά με τον συντονισμό για τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης). Εάν πρέπει να γίνει ιεράρχηση προτεραιοτήτων, η CEC θεωρεί σημαντικότερους τους τομείς που δεν έχουν καθολικό χαρακτήρα. Η πρόσβαση στις σχετικές υπηρεσίες απασχόλησης θα πρέπει να εξασφαλίζεται σε όλους.

Οι αντίστοιχες απόψεις από την πλευρά των εργοδοτών είναι ανάμικτες. Η BusinessEurope θεωρεί ότι το συγκεκριμένο ερώτημα προϋποθέτει την ανάληψη πρωτοβουλίας από την ΕΕ στον τομέα αυτό (κάτι που δεν βρίσκει σύμφωνη τη συγκεκριμένη οργάνωση). Η EuroCommerce εκφράζει αμφιβολίες ως προς τη σκοπιμότητα της κατηγοριοποίησης αυτής σχετικά με τους τομείς της κοινωνικής προστασίας, ενώ η COPA αποδίδει προτεραιότητα στα εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές ασθένειες. Η HOTREC θεωρεί την κοινωνική προστασία αρμοδιότητα των κρατών μελών, αλλά τονίζει ότι οι πολίτες θα πρέπει να έχουν εύκολη πρόσβαση στην απόκτηση δεξιοτήτων, την εκπαίδευση και την κατάρτιση.

Προσωπικό πεδίο εφαρμογής μιας πρωτοβουλίας της ΕΕ

Σε γενικές γραμμές, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις βλέπουν θετικά την εγκαθίδρυση ενός ευρέος προσωπικού πεδίου εφαρμογής και τη συμπερίληψη όλων των εργαζομένων σε μη τυπικές μορφές απασχόλησης, καθώς και των αυτοαπασχολούμενων σε μια πρωτοβουλία της ΕΕ. Ωστόσο, ορισμένοι κρίνουν ότι πρέπει να υπάρξει πρώτα ορισμός των αρχών, ώστε να επιτευχθεί συναντίληψη στο επίπεδο της ΕΕ σχετικά με τη φύση των διαφόρων μορφών απασχόλησης (CEC, CESI).

Οι εργοδότες είναι μάλλον διστακτικοί να απαντήσουν στο ερώτημα σχετικά με το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της πρωτοβουλίας της ΕΕ, διότι δεν είναι υπέρ της ανάληψης πρωτοβουλίας από την ΕΕ (BusinessEurope) ή παραπέμπουν στην αρχή της επικουρικότητας (HOTREC) ή θεωρούν ότι το προσωπικό πεδίο εφαρμογής εξαρτάται από τη φύση της εκάστοτε πρωτοβουλίας της ΕΕ (EuroCommerce). Η CEMR τονίζει την ανάγκη να υπάρξει μεγαλύτερη σαφήνεια στον ορισμό της νομικής φύσης διαφόρων μορφών απασχόλησης, ενώ κατά την COPA όλοι οι εργαζόμενοι σε άτυπες μορφές απασχόλησης πρέπει να καλυφθούν από μια νομική πρωτοβουλία της ΕΕ, αλλά οι αυτοαπασχολούμενοι θα πρέπει να αποτελέσουν το αντικείμενο σύστασης.

Νομοθεσία της ΕΕ και νομικές πράξεις στο επίπεδο της ΕΕ

Η BusinessEurope, η UEAPME και η EuroCommerce δεν θεωρούν ότι οι αλλαγές στη νομοθεσία της ΕΕ στον εν λόγω τομέα είναι αναγκαίες ή ενδεδειγμένες. Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων αξιολόγησης, κρίνεται ότι αποτελούν τα κατάλληλα εργαλεία για τη διευκόλυνση της αμοιβαίας μάθησης και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών. Σκοπός είναι να βελτιωθούν οι πολιτικές που ασκούν τα κράτη μέλη μέσω της άντλησης διδαγμάτων από άλλες συναφείς εθνικές πρακτικές. Οι άλλες οργανώσεις εργοδοτών κάνουν αναφορά στον τομεακό κοινωνικό διάλογο (COPA), τις αρμοδιότητες των κρατών μελών και τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας (CEEMET, ECEG, EuroCommerce, WEC και CEEP).

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις θεωρούν ότι θα πρέπει να γίνουν βελτιώσεις στη νομοθεσία της ΕΕ. Η ETUC και η CESI θεωρούν ότι είναι αναγκαία η καλύτερη επιβολή της υπάρχουσας νομοθεσίας, ιδίως σε εθνικό επίπεδο. Η CEC επισημαίνει την ανάγκη μείωσης του διοικητικού φόρτου που μπορεί να συνδέεται με την παροχή πληροφοριών σχετικά με το καθεστώς απασχόλησης ενός προσώπου και τη διασφάλιση της ουσιαστικής δυνατότητας μεταβίβασης όλων των δικαιωμάτων.

Προθυμία έναρξης διαπραγματεύσεων

Όλες οι συνδικαλιστικές οργανώσεις εξέφρασαν τη θέλησή τους να αρχίσουν διαπραγματεύσεις. Ωστόσο, σε περίπτωση που οι κοινωνικοί εταίροι της ΕΕ δεν συμφωνούν

να διαπραγματευτούν, ή σε περίπτωση που οι διαπραγματεύσεις δεν στεφθούν με επιτυχία, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις καλούν την Επιτροπή να προβεί σε νομοθετική πρόταση.

Οι εργοδότες δεν σκέφτονται να δρομολογήσουν διάλογο βάσει του άρθρου 155 της ΣΛΕΕ, διότι δεν βλέπουν την ανάγκη ανάληψης δράσης από την ΕΕ, πέραν από τη μάθηση μέσω ομοτίμων και την ανταλλαγή πρακτικών (BusinessEurope) ή διότι υπερισχύει η αρχή της επικουρικότητας για το θέμα αυτό (HOTREC, UAPME) και διότι μπορεί να αντιμετωπιστεί καλύτερα από τις εθνικές κυβερνήσεις (EuroCommerce) ή στο πλαίσιο του τομεακού κοινωνικού διαλόγου (COPA). Η CEEP υπογραμμίζει ότι πρέπει εξ αρχής να καθοριστούν έγκυροι δείκτες.

Εύρος των διαβουλεύσεων

Η ΕΣΣΟ θα επιθυμούσε να υπάρχουν σαφείς προτάσεις για τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας —με συμφωνηθέντες δείκτες για την παρακολούθησή τους, όπως είναι η πρόσβαση στην κοινωνική προστασία. Κατά συνέπεια, η ΕΣΣΟ θεώρησε τις διαπιστωθείσες βασικές πτυχές της ανεπαρκούς πρόσβασης (διαφορές πρόσβασης στην κοινωνική προστασία, έλλειψη της δυνατότητας μεταβίβασης δικαιωμάτων καθώς και έλλειψη διαφάνειας σχετικά με τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας) ως σημαντικές προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν, αλλά δίνει έμφαση στην άμβλυνση των αποκλίσεων στα κοινωνικά δικαιώματα προσώπων όσον αφορά τις υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης.

Πρόσθετη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους

Η ΓΔ Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων διεξήγαγε διμερείς συναντήσεις και με τους 16 κοινωνικούς εταίρους που συμμετείχαν ενεργά στην πρώτη φάση της σχετικής διαβούλευσης. Οι συναντήσεις αυτές έλαβαν χώρα μεταξύ 14ης Ιουλίου και 5ης Σεπτεμβρίου. Σκοπός των διμερών συνεδριάσεων ήταν να επικεντρωθούν σε τεχνικές διασαφηνίσεις και στη συγκέντρωση πρόσθετων πληροφοριών όπου αυτό είναι δυνατόν. Οι πληροφορίες που ελήφθησαν παρουσιάζονται στα σχετικά κεφάλαια του παρόντος εγγράφου.

3. Αποτελέσματα της δεύτερης φάσης της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους

Η δεύτερη φάση της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους ξεκίνησε στις 20 Νοεμβρίου και ολοκληρώθηκε στις 5 Ιανουαρίου 2018.

Στη διαβούλευση συμμετείχαν η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ΕΣΣΟ), η Eurocadres και η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Διευθυντικών Στελεχών (CEC), η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Ανεξάρτητων Συνδικάτων (CESI), η Ευρωπαϊκή Συμμαχία Τεχνών και Ψυχαγωγίας (EAEA), η UNI Global Union Europa και η Παγκόσμια Συνομοσπονδία Απασχόλησης (WEC).

Από την πλευρά των εργοδοτών, απαντήσεις στη διαβούλευση έστειλαν η BusinessEurope, το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες (CEEP), η EuroCommerce, η Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνιών, Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων (UEAPME), το Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Εργοδοτών Βιομηχανιών Μετάλλου, Μηχανουργίας και Τεχνολογίας (CEEMET), η Ομάδα Εργοδοτών του Ευρωπαϊκού Χημικού Κλάδου (ECEG) και ο κλάδος των Ξενοδοχείων και της Εστίασης στην Ευρώπη (HOTREC).

Οι στόχοι της κάλυψης, της δυνατότητας μεταβίβασης και της διαφάνειας

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις συμμερίζονται τους στόχους της πρωτοβουλίας σχετικά με την κάλυψη, τη δυνατότητα μεταβίβασης και τη διαφάνεια. Η ΕΣΣΟ κρίνει ότι η επίσημη και

ουσιαστική κάλυψη είναι υψίστης σημασίας και θα πρέπει να προστεθεί η πρόσβαση στην παροχή κατάλληλης κοινωνικής προστασίας. Οι εισφορές και οι παροχές (για τους αυτοαπασχολούμενους και τους μη τυπικούς εργαζομένους) θα πρέπει να εξισωθούν όσο το δυνατόν περισσότερο με τις αντίστοιχες εισφορές και παροχές για τις συνήθεις συμβάσεις εργασίας (CESI). Η σύνδεση των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας με πρόσωπα δεν θα πρέπει να οδηγήσει στην εξατομίκευση της κοινωνικής προστασίας και θα πρέπει να προστατευτεί η συλλογική διάστασή της (ΕΑΕΑ). Η πλήρης δυνατότητα μεταβίβασης και σώρευσης των δικαιωμάτων και των παροχών θα πρέπει να διασφαλιστεί, ανεξαρτήτως της μορφής ή της διάρκειας της απασχόλησης (UNI Europa). Επισημάνθηκε και η σημασία της πρόσβασης σε υπηρεσίες επαγγελματικής κατάρτισης και απασχόλησης (Eurocadres). Όλες οι συνδικαλιστικές οργανώσεις συμφώνησαν σχετικά με την ανάγκη για μεγαλύτερη διαφάνεια.

Οι αντίστοιχες απόψεις από την πλευρά των εργοδοτών είναι μάλλον ανάμικτες. Οι περισσότερες οργανώσεις των εργοδοτών συμφωνούν σε μεγάλο βαθμό με τους τρεις στόχους, αλλά τονίζουν την αρμοδιότητα των κρατών μελών στον τομέα αυτό (BusinessEurope, EuroCommerce, CEEMET, CEEP και UAPME).

Η ECEG δεν συμμερίζεται την άποψη ότι οι μη τυπικοί εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν περιορισμένη πρόσβαση στην παροχή κοινωνικής προστασίας και δεν βλέπει την ανάγκη να διερευνηθεί ένας κοινός ορισμός των εργαζομένων στο επίπεδο της ΕΕ.

Η HOTREC συμφωνεί με την ανάγκη αυξημένης διαφάνειας, αλλά υποστηρίζει ότι η αρχή της επικουρικότητας υπερισχύει και προτιμά, κατά συνέπεια, τη χαρτογράφηση των συστημάτων μεταβίβασης σε εθνικό επίπεδο.

Οι εναλλακτικές επιλογές υποχρεωτικής ή εθελοντικής τυπικής κάλυψης

Όλες οι συνδικαλιστικές οργανώσεις τάσσονται υπέρ της υποχρεωτικής επίσημης κάλυψης που θα είναι εφάμιλλη της κάλυψης των εργαζομένων σε τυπική απασχόληση (ΕΣΣΟ, ΕΑΕΑ), λαμβάνοντας όμως υπόψη τις εθνικές παραδόσεις (CEC).

Οι εργοδότες εξέφρασαν διαφορετικές απόψεις σχετικά με τις επιλογές αυτές. Η ECEG συμφωνεί ότι η κοινωνική προστασία θα πρέπει να είναι υποχρεωτική, αλλά πιστεύει ότι οι εργαζόμενοι θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να επιλέγουν το είδος της κάλυψης (δημόσιας ή ιδιωτικής). Η BusinessEurope τόνισε την ελευθερία επιλογής για τους αυτοαπασχολούμενους. Η CEEP και η EuroCommerce τάσσονται υπέρ της προαιρετικής επίσημης κάλυψης, έτσι ώστε να λαμβάνεται υπόψη η ποικιλία των μορφών απασχόλησης και η ετερογένεια μεταξύ των αυτοαπασχολούμενων. Η HOTREC, η CEEMET και η UAPME τόνισαν ότι θα πρέπει να υπερισχύει η αρχή της επικουρικότητας.

Εφαρμογή κατάλληλων μέτρων για να εξασφαλιστεί αποτελεσματική κάλυψη

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι εργοδότες έχουν διαφορετικές απόψεις ως προς το ποια είναι τα κατάλληλα μέτρα. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις υποστηρίζουν ότι θα πρέπει να επεκταθούν και να προσαρμοστούν τα υπάρχοντα συστήματα στους εργαζόμενους σε κάθε μορφή απασχόλησης (ΕΣΣΟ), αξιοποιώντας κάθε δυνατότητα που παρέχουν οι Συνθήκες (CESI). Ανέφεραν την έκδοση οδηγίας της ΕΕ με δεσμευτικές ελάχιστες αρχές και απαιτήσεις (Uni Europa, ΕΑΕΑ), τόνισαν ότι δεν θα πρέπει να υπονομεύεται το υπάρχον ευρωπαϊκό κεκτημένο, ούτε να χαμηλώνουν τα ισχύοντα εθνικά πρότυπα, αλλά ούτε να προκύπτει προς τα κάτω εναρμόνιση των δικαιωμάτων.

Από την άλλη, οι οργανώσεις των εργοδοτών αντιτάχθηκαν στη λήψη νομικά δεσμευτικών μέτρων στον τομέα αυτό, καθώς ισχυρίζονται ότι κατ'εξουσίαν η αρχή της επικουρικότητας (ECEG, HOTREC), αλλά αποδέχονται τη χρήση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού, του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, της συγκριτικής αξιολόγησης και του πίνακα κοινωνικών αποτελεσμάτων (BusinessEurope). Ορισμένες οργανώσεις εργοδοτών (CEEP και EuroCommerce) θεωρούν ότι ενδείκνυται η έκδοση σύστασης του Συμβουλίου.

Οι ελάχιστες απαιτήσεις που είναι κατάλληλες για την εξασφάλιση της δυνατότητας μεταφοράς και της διαφάνειας

Σύμφωνα με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις οι τάσεις στην αγορά εργασίας καθιστούν απαραίτητο να καθιερωθεί ένα κοινό ελάχιστο πρότυπο στον τομέα της κοινωνικής προστασίας (CESI). Η πλήρης δυνατότητα μεταφοράς των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων θα πρέπει να διασφαλίζεται με την άμεση σύνδεση των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας με τους δικαιούχους τους μέσω εξισωτικού υπολογισμού και σώρευσης, χωρίς όμως αυτό να οδηγεί σε εξατομίκευση του συστήματος κοινωνικής προστασίας (ΕΣΣΟ).

Ορισμένοι εργοδότες συμφωνούν με την αρχή της δυνατότητας μεταβίβασης δικαιωμάτων, αλλά ζητούν να διεξαχθεί εκτίμηση επιπτώσεων πριν από την καθιέρωση νομικά δεσμευτικών καταστάσεων (ECEG) ή θεωρούν ότι υπερισχύει η αρχή της επικουρικότητας και ότι θα πρέπει να προτιμηθεί η χαρτογράφηση των υφιστάμενων συστημάτων για τη μεταβίβαση δικαιωμάτων (HOTREC).

Άλλοι συστήνουν στην ΕΕ να περιοριστεί σε γενικά μέτρα (UAPME) ή επιθυμούν να περιοριστεί η δυνατότητα μεταφοράς σε ελάχιστα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας (EuroCommerce). Το διοικητικό κόστος της δυνατότητας μεταφοράς θα πρέπει να περιοριστεί στο ελάχιστο και δεν θα πρέπει να επιβαρύνονται με πρόσθετες δαπάνες οι νέοι εργοδότες κατά τη στοιχειοθέτηση της μεταφοράς δικαιωμάτων (CEEP).

Προθυμία έναρξης διαπραγματεύσεων

Όλες οι συνδικαλιστικές οργανώσεις εξέφρασαν τη θέλησή τους να αρχίσουν διαπραγματεύσεις. Ωστόσο, η ΕΣΣΟ ήταν πεπεισμένη ότι οι προϋποθέσεις για την έναρξη επίσημων διαπραγματεύσεων δεν πληρούνταν πια και οι άλλες συνδικαλιστικές οργανώσεις κάλεσαν την Επιτροπή να προβεί σε νομοθετική πρόταση πριν από τις εκλογές για την ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2019. Οι εργοδότες δεν σκέφτονται να δρομολογήσουν την έναρξη διαλόγου βάσει του άρθρου 155 της ΣΛΕΕ, διότι δεν βλέπουν την ανάγκη ανάληψης δράσης στο επίπεδο της ΕΕ.

4. Αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης

Η ανοιχτή δημόσια διαβούλευση πραγματοποιήθηκε από τις 20 Νοεμβρίου 2017 έως τις 15 Ιανουαρίου 2018. Απάντησαν 119 ερωτηθέντες εκ των οποίων 62 οργανώσεις, 7 διοικητικές υπηρεσίες, 37 πολίτες και 13 άλλοι φορείς (π.χ. ερευνητικά ιδρύματα, δίκτυα). Οι περισσότερες απαντήσεις προέρχονταν από χώρες με ιδιαίτερα ανεπτυγμένα συστήματα κοινωνικής προστασίας, όπως είναι η Γερμανία (18), το Βέλγιο (16), η Γαλλία (15) και η Σουηδία (14). Υποβλήθηκαν 15 έγγραφα διατύπωσης θέσεων, κυρίως από τη Γερμανία (5), το Βέλγιο (4), τη Γαλλία (2) και το Ηνωμένο Βασίλειο (2), τα οποία εξέφραζαν τις απόψεις περιφερειακών και κεντρικών διοικήσεων, φορέων κοινωνικής προστασίας, συνεταιρισμών, οργανώσεων αυτοπασχολούμενων, μίας συνδικαλιστικής ένωσης, μίας μη κυβερνητικής οργάνωσης και μίας επιχείρησης.

Προκλήσεις

«Συμφωνείτε με τις προκλήσεις που εντοπίστηκαν και περιγράφονται στο έγγραφο αναφοράς;»

Περίπου το 2/3 όσων απάντησαν συμφώνησε με τις προκλήσεις που είχε εντοπίσει η Επιτροπή. Η μεγαλύτερη συμφωνία διαπιστώθηκε σχετικά με τις διαφορές στην ουσιαστική κάλυψη, ενώ ακολούθησε η κανονιστική πολυπλοκότητα.

	Συμφωνώ (απαντήσεις από 119 απαντήσεις)
Διαφορές στην επίσημη κάλυψη	66
Διαφορές στην ουσιαστική κάλυψη	78
Ανεπαρκής δυνατότητα μεταφοράς	65
Ανεπαρκής διαφάνεια	69
Κανονιστική πολυπλοκότητα	75
Υπάρχουν άλλες προκλήσεις	62

Αρχές

«Πιστεύετε ότι μια πιθανή πρωτοβουλία της ΕΕ θα πρέπει να επιδιώκει τις ακόλουθες γενικές αρχές πολιτικής;»

Οι περισσότεροι απαντήσαντες συμφωνούν σε μεγάλο βαθμό με το γεγονός ότι στις αρχές που θα πρέπει να προωθεί μια πιθανή δράση της ΕΕ περιλαμβάνεται η παροχή κατάλληλης κοινωνικής προστασίας σε όλους τους εργαζομένους ανεξάρτητα από τη σχέση απασχόλησής τους, η σύνδεση των δικαιωμάτων με τα πρόσωπα όσο εργάζονται και η δυνατότητα μεταβίβασης των δικαιωμάτων, η διαφάνεια των πληροφοριών και η απλοποίηση των διοικητικών απαιτήσεων. Μόνο 14 απαντήσαντες συμφώνησαν με την επιλογή «Δεν απαιτείται καμία ενέργεια».

	Συμφωνώ (απαντήσεις από 119 απαντήσεις)
Ανεξάρτητα από το είδος και τη διάρκεια της σχέσης απασχόλησης, οι εργαζόμενοι και, υπό συγκρίσιμες συνθήκες, οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν δικαίωμα σε κατάλληλη κοινωνική προστασία;	85
Σύνδεση των δικαιωμάτων με πρόσωπα καθ' όσον απασχολούνται (και όχι με τη σύμβαση) και δυνατότητα μεταβίβασης των δικαιωμάτων	72
Διαφάνεια των δικαιωμάτων και των συναφών πληροφοριών	86
Απλούστευση των διοικητικών απαιτήσεων	82
Δεν απαιτείται καμία ενέργεια	14

Επιλογές

Όσον αφορά τις προτεινόμενες επιλογές, το 69,7 % των απαντησάντων δήλωσε ότι τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις κοινωνικής προστασίας θα πρέπει να είναι υποχρεωτικά για

κάθε είδος εργασίας, ανεξάρτητα από το είδος της σύμβασης, και το 56,3% των απαντησάντων πιστεύει ότι η υποχρεωτική προστασία και οι εισφορές των άτυπων εργαζομένων θα πρέπει να ευθυγραμμιστούν με όσα ισχύουν για τους τυπικούς εργαζομένους.

Το 64,7 % των απαντησάντων κρίνει ότι τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις κοινωνικής προστασίας θα πρέπει να είναι υποχρεωτικά για όλους τους αυτοαπασχολούμενους, και το 47,1% των απαντησάντων πιστεύει ότι η υποχρεωτική προστασία και οι εισφορές των αυτοαπασχολούμενων θα πρέπει να ευθυγραμμιστούν με το ύψος των συνήθων εργαζομένων.

Τέλος, το 52,94 % των απαντησάντων πιστεύει ότι ένα και μόνο σύστημα κοινωνικής προστασίας που να καλύπτει όλα τα άτομα σε απασχόληση είναι ο καταλληλότερος τρόπος για την εξασφάλιση ουσιαστικής κάλυψης. Ακόμα και το 54,6 % των ερωτηθέντων θεωρεί ότι ένα και μόνο σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι κατάλληλο για τους αυτοαπασχολούμενους.

Νομικές πράξεις

Σχεδόν τα τρία τέταρτα των απαντησάντων (72,3 %) τονίζουν την ανάγκη ανάληψης δράσης στο επίπεδο της ΕΕ. Το 54,6 % των απαντησάντων θεωρεί ιδιαίτερα αποτελεσματική τη θέσπιση νομοθεσίας της ΕΕ (π.χ. οδηγίας). Μόνο το 4,2 % των απαντησάντων πιστεύει ότι είναι ιδιαίτερα αποτελεσματική η υιοθέτηση μη δεσμευτικής νομοθεσίας της ΕΕ (π.χ. σύστασης του Συμβουλίου).

Επιπτώσεις

Η μεγάλη πλειονότητα των απαντησάντων πιστεύει ότι ο αντίκτυπος του **υποχρεωτικού** χαρακτήρα των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας σε όλες τις μορφές απασχόλησης θα είναι θετικός για την ευρωπαϊκή κοινωνία, την αγορά εργασίας, τους εργαζομένους, τα δημόσια οικονομικά και της οικονομία,

«Κατά την κρίση σας, ο υποχρεωτικός χαρακτήρας των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας σε όλες τις μορφές απασχόλησης θα είχε θετικό, ουδέτερο ή αρνητικό αντίκτυπο για: την οικονομία»

	Συμφωνώ (απαντήσεις από 119 απαντήσεις)
Ανταγωνιστικότητα	73
Αντοχή και προσαρμοστικότητα	72
Οικονομική ανάπτυξη	72

αλλά μάλλον ουδέτερος για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)

«Κατά την κρίση σας, ο υποχρεωτικός χαρακτήρας των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας σε όλες τις μορφές απασχόλησης θα είχε θετικό, ουδέτερο ή αρνητικό αντίκτυπο για: τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις»

	Ουδέτερο (απαντήσεις από 119 απαντήσεις)
Κόστος	51
Ανταγωνισμός	45

Από την άλλη, αν τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας καταστούν **εθελοντικά** στους τομείς όπου υπάρχουν σήμερα αποκλίσεις, αυτό θα είχε ουδέτερο/αρνητικό αντίκτυπο στην ευρωπαϊκή κοινωνία, την αγορά εργασίας, τους εργαζομένους, τα δημόσια οικονομικά και την οικονομία.

«Κατά την κρίση σας, αν τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας καταστούν εθελοντικά στους τομείς όπου υπάρχουν σήμερα αποκλίσεις, αυτό θα επηρέαζε την οικονομία»

	Αρνητικά (απαντήσεις από 119 απαντήσεις)	Ουδέτερα (απαντήσεις από 119 απαντήσεις)
Ανταγωνιστικότητα	45	43
Αντοχή και προσαρμοστικότητα	49	40
Οικονομική ανάπτυξη	49	41

αλλά μάλλον ουδέτερα τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)

«Κατά την κρίση σας, αν τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας καταστούν εθελοντικά στους τομείς όπου υπάρχουν σήμερα αποκλίσεις, αυτό θα επηρέαζε τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις»

	Ουδέτερα (απαντήσεις από 119 απαντήσεις)
Κόστος	55
Ανταγωνισμός	62