

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

541Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ, 20.2.2019 - 21.2.2019

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Για μία ευρωπαϊκή οδηγία πλαίσιο σχετικά με τη θέσπιση ελάχιστου εισοδήματος»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2019/C 190/01)

Εισηγητής: ο κ. Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

| | |
|---|---|
| Απόφαση της Ολομέλειας | 15.3.2018 |
| Κανονιστική βάση | Άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας |
| Τμήμα | Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη |
| Υιοθετήθηκε από το τμήμα | 18.12.2018 |
| Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια | 20.2.2019 |
| Σύνοδος ολομέλειας υπ' αριθ. | 541 |
| Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές) | 158/81/12 |

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Από την ίδρυση της πρώτης Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), το 1952, δύο γενιές Ευρωπαίων πολιτών στήριξαν σε πολύ μεγάλο ποσοστό το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η οικονομική και κοινωνική συνοχή υπήρξε σημαντικός παράγοντας για την υποστήριξη των πολιτών προς το εν λόγω εγχείρημα.

1.2. Μετά το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης, που ακολούθησε τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, και παρότι τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια οικονομική ανάκαμψη, το ποσοστό φτώχειας εξακολούθησε να αυξάνεται για τους μακροχρόνια ανέργους και για τους φτωχούς εργαζομένους, παραμένει δε σε ανησυχητικά επίπεδα στα περισσότερα κράτη μέλη της Ένωσης.

1.3. Μέχρι στιγμής, τα κείμενα της Ένωσης και οι δεσμεύσεις της —όπως η στρατηγική «Ευρώπη 2020» για τη μείωση κατά 20 εκατομμύρια του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια— δεν έχουν αποδώσει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, με μόνο μέσο την ανοικτή μέθοδο συντονισμού (ΑΜΣ), δεν επαρκεί για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

1.4. Η θέσπιση ευρωπαϊκού πλαισίου για ένα αξιοπρεπές ελάχιστο εισόδημα στην Ευρώπη, το οποίο θα επιτρέπει εθνικά γενικευμένα συστήματα ελάχιστου εγγυημένου και «αξιοπρεπούς» (επαρκούς) εισοδήματος, θα αποτελούσε μια ουσιαστική αρχική ευρωπαϊκή αντιμετώπιση για την επίλυση του σοβαρού και χρονίζοντος προβλήματος της φτώχειας στην Ευρώπη. Θα εντασσόταν πλήρως στο πλαίσιο μιας «κοινωνικής Ευρώπης τριπλού Α» που είχε αναγγείλει ο Πρόεδρος κ. Juncker και θα απέστειλε ένα απτό μήνυμα προς τους πολίτες, που θα κατεδείκνυε ότι η Ένωση είναι εδώ για αυτούς.

1.5. Θα μπορούσε να λάβει τη μορφή οδηγίας για την καθιέρωση πλαισίου αναφοράς σχετικά με τη θέσπιση επαρκούς ελάχιστου εισοδήματος, το οποίο θα είναι προσαρμοσμένο στο επίπεδο και τον τρόπο ζωής της κάθε χώρας και θα λαμβάνει υπόψη στοιχεία κοινωνικής ανακατανομής, φορολογίας και βιοτικού επιπέδου, σύμφωνα με έναν προϋπολογισμό αναφοράς, η μεθοδολογία του οποίου θα καθοριστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.6. Η επιλογή των νομικών μέσων που θα συγκροτήσουν το εν λόγω ενωσιακό πλαίσιο για τη θέσπιση αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος στην Ευρώπη αιτιολογείται από την ανάγκη να διασφαλιστεί η πρόσβαση σε αυτήν τη βοήθεια σε όλους όσους τη χρειάζονται και να εξασφαλιστεί η αντιστοιχία της ενίσχυσης με τις πραγματικές τους ανάγκες. Το αξιοπρεπές ελάχιστο εισόδημα αποτελεί επίσης μέσο στην υπηρεσία της ένταξης/επανένταξης στην απασχόληση των αποκλεισμένων ατόμων και μέσο καταπολέμησης του φαινομένου των εργαζομένων που είναι φτωχοί παρότι έχουν εργασία.

1.7. Το ζήτημα της θέσπισης αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος εγγυημένου από την ΕΕ είναι άκρως πολιτικό. Παρότι η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), ο Κοινοτικός Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του 2000 και ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων δικαιολογούν ευρωπαϊκή δράση σε αυτόν τον τομέα, έχουν διεξαχθεί συζητήσεις σχετικά με το κατά πόσον υφίσταται νομική βάση για τη θέσπιση ευρωπαϊκής νομοθεσίας σχετικά με το ελάχιστο εισόδημα. Όσοι υποστηρίζουν την προσφυγή σε ευρωπαϊκή νομοθεσία θεωρούν ως νομική βάση το άρθρο 153 παράγραφος 1 στοιχεία γ) (1) και η) (2) της ΣΛΕΕ. Η ΕΟΚΕ συνηγορεί υπέρ μιας ρεαλιστικής προσέγγισης η οποία θα συνίσταται σε ένα δεσμευτικό ενωσιακό πλαίσιο για τη στήριξη και την υπόδειξη κατευθύνσεων όσον αφορά την ανάπτυξη συστημάτων αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος στα κράτη μέλη, καθώς και τη χρηματοδότηση των συστημάτων αυτών.

1.8. Στην πρώτη γνωμοδότηση της επί του θέματος, η ΕΟΚΕ ζήτησε από την Επιτροπή να εξετάσει τις δυνατότητες χρηματοδότησης ενός ευρωπαϊκού ελάχιστου εισοδήματος, εστιάζοντας ιδιαίτερα στην προοπτική δημιουργίας ενός κατάλληλου ευρωπαϊκού ταμείου (3). Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν ανταποκρίθηκε στην εν λόγω έκκληση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να την επαναλάβει.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Εισαγωγή

2.1.1. Η συζήτηση σχετικά με την έγκριση ελάχιστου εισοδήματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο εντάσσεται στο πλαίσιο μιας κοινωνικής κρίσης που εξακολουθεί να υφίσταται παρά την οικονομική ανάκαμψη, και η οποία οδηγεί σε μαζικό αποκλεισμό πολιτών. Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της Eurostat, 112,9 εκατομμύρια άτομα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), ήτοι το 22,5 % του πληθυσμού, απειλούνται με φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό. Αυτό σημαίνει ότι τα εν λόγω άτομα βρίσκονται σε μία τουλάχιστον από τις τρεις ακόλουθες καταστάσεις: σε κίνδυνο φτώχειας μετά τις κοινωνικές παροχές (νομισματική φτώχεια), σε κατάσταση σοβαρής υλικής στέρησης ή ζουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας. Μετά από τρία συνεχή έτη αύξησης, μεταξύ 2009 και 2012, οπότε κορυφώθηκε στο 25 %, το ποσοστό των ατόμων που απειλούνται από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό στην ΕΕ εμφανίζει έκτοτε συνεχή πτώση, μέχρι το 22,5 % του προηγούμενου έτους, δηλ. 1,2 εκατοστιαίες μονάδες κάτω από το επίπεδο αναφοράς του 2008 και 1 εκατοστιαία μονάδα κάτω από το επίπεδο του 2016 (4).

2.1.2. Δυστυχώς, όσον αφορά το θέμα της παρούσας γνωμοδότησης σχετικά με αξιοπρεπές ελάχιστο εισόδημα για τα άτομα σε κατάσταση φτώχειας και ακραίας φτώχειας, η μακροχρόνια ανεργία ανήλθε από 2,9 % το 2009 (έτος αναφοράς κατά την υιοθέτηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020») σε 3,4 % το 2017, ενώ ο αριθμός των φτωχών εργαζομένων στην ευρωζώνη ανήλθε από 7,6 % το 2006 σε 9,5 % το 2016 (από 8,3 % το 2010, πρώτο έτος για το οποίο υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, σε 9,6 % για την ΕΕ των 28).

2.1.3. Ιδιαίτερα πλήττονται οι νέοι. Το 2016, η ΕΕ αριθμούσε περισσότερα από 6,3 εκατομμύρια νέους (ηλικίας 15 έως 24 ετών) εκτός εκπαίδευσης, απασχόλησης ή κατάρτισης (ΕΕΑΚ). Αν και μειώθηκε κατά περισσότερο από 23 % το 2013, πέφτοντας σε λιγότερο από 19 % το 2016, το ποσοστό ανεργίας των νέων παραμένει πολύ υψηλό στην ΕΕ (υπερβαίνει το 40 % σε πολλές χώρες). Η μακροχρόνια ανεργία εξακολουθεί να βρίσκεται σε επίπεδα ρεκόρ για τους νέους. Το ποσοστό ανεργίας των νέων είναι υπερδιπλάσιο του συνολικού ποσοστού ανεργίας (περίπου 19 % έναντι 9 %, το 2016), υποκρύπτει δε μεγάλες διαφορές μεταξύ των χωρών: πάνω από 30 εκατοστιαίες μονάδες χωρίζουν το κράτος μέλος με το χαμηλότερο ποσοστό, δηλαδή τη Γερμανία (7 %), από τα κράτη μέλη που καταγράφουν τα υψηλότερα ποσοστά, δηλαδή την Ελλάδα (47 %) και την Ισπανία (44 %).

2.1.4. Επιπλέον, η κατάσταση αυτή μαζικού αποκλεισμού και φτώχειας πλήττει ιδιαίτερα τα παιδιά. Σύμφωνα με τη Eurostat, 26 εκατομμύρια παιδιά στην Ευρώπη ζουν σε συνθήκες φτώχειας και αποκλεισμού. Αντιπροσωπεύουν το 27 % του πληθυσμού της ΕΕ κάτω των 18 ετών (5). Τα παιδιά αυτά ζουν σε φτωχές οικογένειες, μερικές φορές μονογονεϊκές, ή ακόμη και σε οικογένειες φτωχών εργαζομένων, και σε κατάσταση περιορισμού και φτώχειας, αντιμετωπίζοντας πολύ μεγάλη δυσκολία για να εξέλθουν από αυτήν. Όπως υπογραμμίζει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμά του της 20/12/2010 (6), «οι γυναίκες, ως ομάδα του πληθυσμού, είναι ευάλωτες στη φτώχεια, λόγω της ανεργίας, του μη επιμερισμού των οικογενειακών ευθυνών, της επισφαλούς και ανεπαρκώς αμειβόμενης εργασίας, των μισθολογικών διακρίσεων και των χαμηλότερων συντάξεων».

(1) https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionid=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?__blob=publicationFile&v=2.

(2) <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/2017-nov-emin-la-route-de-lue-vers-le-revenu-minimum-fr-pdf-novembre-17.pdf>; <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

(3) ΕΕ C 170 της 5.6.2014, σ. 23. Υπενθυμίζεται ότι η Ομάδα των Εργοδοτών της ΕΟΚΕ είχε συντάξει δήλωση σχετικά με τη γνωμοδότηση και την είχε καταψηφίσει.

(4) Eurostat.

(5) Ψήφισμα του ΕΚ του 2015, με βάση στατιστικά στοιχεία της Eurostat.

(6) Πρόταση ψηφίσματος του ΕΚ σχετικά με την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 2010, (2010/2138(INI)).

2.1.5. Σε αυτήν την κατάσταση, δεν μπορούμε παρά να διαπιστώσουμε τη σημασία των μηχανισμών απορρόφησης των κοινωνικών κραδασμών που υπάρχουν σε πολλές χώρες της ΕΕ, οι οποίοι επέτρεψαν να αποφευχθούν ακόμη περισσότερες τραγωδίες στο πλαίσιο της κρίσης· όμως οι μηχανισμοί αυτοί έχουν και όρια και δεν μπορούν να αντέξουν σε μια μόνιμη κατάσταση κοινωνικής κρίσης. Επομένως, είναι ουσιαστικής σημασίας μια οικονομική ανάκαμψη που να δημιουργεί θέσεις εργασίας, το δε ελάχιστο εισόδημα καθίσταται μέσο στην υπηρεσία της ένταξης/επανένταξης στην απασχόληση των αποκλεισμένων ατόμων. Επιπλέον, οι χώρες με συστήματα αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος έχουν καλύτερη ανθεκτικότητα στις αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης και μειώνουν τις ανισότητες οι οποίες υπονομεύουν την κοινωνική συνοχή. Παρατηρούνται ενθαρρυντικά σημάδια οικονομικής ανάκαμψης, όμως η ανάκαμψη αυτή εξακολουθεί να είναι εύθραυστη και έχει στηριχτεί σε αυξανόμενες ανισότητες. Συνεπώς, η συζήτηση σχετικά με τη θέσπιση αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος στην Ευρώπη είναι πολύ σημαντική αυτήν τη στιγμή.

2.1.6. Μέχρι στιγμής, τα κείμενα της Ένωσης και οι δεσμεύσεις της, όπως η στρατηγική «Ευρώπη 2020», η οποία εγκρίθηκε τον Ιούνιο του 2010 και απέβλεπε στη μείωση του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια κατά 20 εκατομμύρια (sic) δεν έχουν αποδώσει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Δεδομένου ότι η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, με μόνο μέσο την ανοικτή μέθοδο συντονισμού (ΑΜΣ), δεν απέδωσε τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, η μέθοδος αυτή πρέπει να συμπληρωθεί με έναν ενωσιακό μηχανισμό. Τα συστήματα αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος δεν ωφελούν μόνον όσους έχουν ανάγκη, αλλά και ολόκληρη την κοινωνία. Εγγυώνται ότι εξακολουθούν να παραμένουν δραστήριοι εντός της κοινωνίας όσοι έχουν ανάγκη, τους βοηθούν να επανασυνδεθούν με τον κόσμο της εργασίας και τους επιτρέπουν να ζουν με αξιοπρέπεια. Τα αξιοπρεπή ελάχιστα εισοδήματα είναι απαραίτητα για την επίτευξη μιας πιο ισότιμης κοινωνίας, αποτελούν την πραγματική βάση της κοινωνικής προστασίας και διασφαλίζουν την κοινωνική συνοχή που είναι ευεργετική για ολόκληρη την κοινωνία.

2.1.7. Τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος αντιπροσωπεύουν μικρό μόνο ποσοστό των κοινωνικών δαπανών, όμως έχουν σημαντική απόδοση επένδυσης, ενώ η μη επένδυση έχει πολύ αρνητικές συνέπειες για τα άτομα και συνεπάγεται υψηλό κόστος μακροπρόθεσμα. Τα συστήματα αυτά συγκροτούν ένα σύνολο αποτελεσματικών ερεθισμάτων ερόσον τα χρήματα που δαπανώνται επιστρέφουν αμέσως στην οικονομία, συχνά στους τομείς που πλήττονται περισσότερο από την κρίση. Λόγω της αλληλεπίδρασης μεταξύ των ελάχιστων εισοδημάτων και του κατώτατου μισθού, συμβάλλουν επίσης στην εξασφάλιση αξιοπρεπών μισθών και στην αποτροπή της αύξησης των φτωχών εργαζομένων.

2.1.8. Είναι σημαντικό να μην συγχέεται η έννοια του αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος, την οποία πραγματεύεται η παρούσα γνωμοδότηση, με την έννοια του καθολικού εισοδήματος που καταβάλλεται σε όλα τα μέλη ενός κοινωνικού συνόλου (δήμου, περιφέρειας ή κράτους) χωρίς προϋποθέσεις ως προς τους πόρους ή την απασχόληση. Επιπλέον, μολονότι οι περισσότερες χώρες διαθέτουν συστήματα ελάχιστου εισοδήματος (7), πρέπει και πάλι να εξεταστεί κατά πόσον ανταποκρίνονται στις ανάγκες, διότι στις περισσότερες περιπτώσεις η αντιστοιχία εξακολουθεί να είναι προβληματική. Εργασίες στον τομέα αυτό βρίσκονται σε εξέλιξη στη Γερμανία και τη Γαλλία (8).

2.1.9. Έχουν ήδη εκπονηθεί πολλές εργασίες σχετικά με το ελάχιστο εισόδημα και έχουν ήδη εκφραστεί πολλές θέσεις ως προς το θέμα. Με την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ επιμένει στην έννοια της «αξιοπρέπειας» (ένα ελάχιστο εισόδημα που να επιτρέπει αξιοπρεπή διαβίωση, πάνω από το όριο της φτώχειας), εμπνεόμενη από την έννοια της «αξιοπρεπούς εργασίας» της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) (9).

2.1.10. Επιπλέον, θα πρέπει να εξεταστεί το έργο που διενεργούν η Επιτροπή «Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι επιτροπές «Απασχόληση» και «Κοινωνική Προστασία» του Συμβουλίου της ΕΕ, καθώς και οι ήδη σημαντικές συνεισφορές δικτύων όπως το European Minimum Income Network (EMIN – Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ελάχιστου Εισοδήματος) (10) και όλο το έργο του Ευρωπαϊκού Δικτύου κατά της Φτώχειας (European Anti-Poverty Network – EAPN) (11), στο οποίο συμμετέχει επίσης η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ΕΣΣΟ). Δεν θα πρέπει βεβαίως να λησμονείται το έργο της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) και του Συμβουλίου της Ευρώπης.

2.1.11. Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν καθιερώσει μηχανισμούς ελάχιστου εισοδήματος. Ο ορισμός, οι προϋποθέσεις πρόσβασης και τα επίπεδα εφαρμογής παρουσιάζουν τεράστιες αποκλίσεις και θα άξιζε αφενός να γενικευθούν και αφετέρου να εναρμονιστούν σύμφωνα με κοινά κριτήρια που θα επιτρέπουν να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας. Μέχρι στιγμής, η Επιτροπή έχει υποστηρίξει το ελάχιστο εισόδημα, θεωρώντας ότι αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών να μεριμνήσουν για τη διευθέτηση του ζητήματος αυτού. Η απουσία ουσιαστικών αποτελεσμάτων απαιτεί ενισχυμένες εθνικές πολιτικές και ενισχυμένο συντονισμό έως το 2020, αλλά και τη θέσπιση αποτελεσματικότερων ευρωπαϊκών μέσων για την επίτευξη του ταχθέντος στόχου.

2.1.12. Ορισμένες βασικές παρατηρήσεις προς ολοκλήρωση της παρούσας εισαγωγής:

— το αξιοπρεπές ελάχιστο εισόδημα δεν μπορεί να έχει νόημα παρά μόνο στο πλαίσιο μιας συνολικής προσέγγισης για την ενσωμάτωση και την ενεργό ένταξη η οποία να συνδυάζει την πρόσβαση σε αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς —με ποιοτικές θέσεις εργασίας και συνεχή κατάρτιση— και την πρόσβαση σε ποιοτικές δημόσιες υπηρεσίες, ιδιαίτερα στον τομέα της εκπαίδευσης και της υγείας·

(7) Βλ. τη βάση δεδομένων MISSOC: <https://www.missoc.org-database/comparative-tables/results/>.

(8) Η θέσπιση ελάχιστου εισοδήματος αποτελεί στοιχείο του προγράμματος του κυβερνητικού συνασπισμού στη Γερμανία, αλλά και μέρος του σχεδίου καταπολέμησης της φτώχειας που παρουσίασε ο Γάλλος πρόεδρος τον Σεπτέμβριο του 2018.

(9) <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--fr/index.htm>.

(10) <https://eminnetwork.files.wordpress.com/2017/11/2017-nov-emin-la-route-de-lue-vers-le-revenu-minimum-fr-pdf-novembre-17.pdf>.

(11) <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/Working-Paper-on-a-Framework-Directive-EN-FINAL.pdf>.

- το δικαίωμα στην εργασία πρέπει να παραμείνει θεμελιώδες δικαίωμα, ως κεντρικό στοιχείο χειραφέτησης και οικονομικής ανεξαρτησίας·
- το αξιοπρεπές ελάχιστο εισόδημα είναι κατά βάση ένα προσωρινό αλλά ουσιαστικό στοιχείο το οποίο έχει ως στόχο την ένταξη/επανένταξη των ατόμων στην αγορά εργασίας μέσω ενεργητικών μέτρων – πρόκειται για εμβληματικό μέτρο για την κοινωνική αξιοπιστία της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
- η προσαρμογή, η κάλυψη και η πρόσβαση στο ελάχιστο εισόδημα εξακολουθούν να συνιστούν μείζονες προκλήσεις για τα κράτη μέλη κατά τις δράσεις ανάπτυξης των αντίστοιχων συστημάτων τους. Τα συστήματα αυτά πρέπει να στηριχθούν και, εν ανάγκη, να συμπληρωθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3. Πολιτική βούληση και τεχνικές λύσεις

3.1. Οι νομικές βάσεις υπάρχουν και πρέπει να χρησιμοποιηθούν

3.1.1. Σχετικά με το εάν υπάρχουν ή όχι νομικές βάσεις για τη θέσπιση ελάχιστου εισοδήματος εκφράζονται αποκλίνουσες απόψεις. Ωστόσο, είναι προφανές ότι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ) δεν έχει δώσει ικανοποιητικά αποτελέσματα ώστε να διασφαλιστεί επαρκές ελάχιστο εισόδημα σε όλες τις χώρες της ΕΕ, με αποτέλεσμα να ενταθούν οι ανισότητες μεταξύ τους – γεγονός το οποίο αντιπροσωπεύει κρίσιμο πρόβλημα για την αξιοπιστία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.1.2. Το ζήτημα του ελάχιστου εισοδήματος είναι πρώτα απ' όλα άκρως πολιτικό. Πρόκειται για επιλογή που εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Ένωσης και η Επιτροπή δεν μπορεί να κρύβεται πίσω από την αρχή της επικουρικότητας —που χρησιμοποιείται λανθασμένα επί του προκειμένου— για να αποφασίζει ότι δεν μπορεί να πράξει τίποτα. Η έλλειψη πρωτοβουλίας της Επιτροπής θα ήταν απαράδεκτη και θα καθιστούσε το εγχείρημα της Ένωσης ακατανόητο για τους πολίτες σε ένα θέμα που άπτεται της αξιοπρέπειας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να κινήσει άμεσα μια δράση για την ενίσχυση συντονισμένης στρατηγικής των κρατών μελών σε εθνικό και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να βελτιωθεί το ελάχιστο εισόδημα και να ετοιμαστεί ένα δεσμευτικό ευρωπαϊκό νομικό μέσο, στηριζόμενο σε κοινή μεθοδολογία για τον προσδιορισμό των προϋπολογισμών αναφοράς που θα εξασφαλίζουν ένα αξιοπρεπές ελάχιστο εισόδημα.

3.1.3. Εάν ληφθούν υπόψη ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης του 1961, ο Κοινοτικός Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989 και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του 2000 (άρθρο 34), το ελάχιστο εισόδημα εμφανίζεται σαφώς να εντάσσεται στους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Επιτροπής, η οποία θα πρέπει να αναλάβει την πρωτοβουλία προκειμένου να ολοκληρώσει και να εναρμονίσει τη δράση των κρατών μελών. Πολύ περισσότερο μάλιστα που στο σημείο 14 της πρότασης για τον κοινωνικό πυλώνα, η Επιτροπή αναφέρει σαφώς «[...] δικαίωμα σε επαρκείς παροχές ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος οι οποίες διασφαλίζουν αξιοπρεπή διαβίωση σε όλα τα στάδια της ζωής, και αποτελεσματική πρόσβαση στα αναγκαία αγαθά και υπηρεσίες [...]».

3.1.4. Το ίδιο ισχύει και με νομικές αναφορές των Συνθηκών, όπως το άρθρο 3 της ΣΕΕ, το οποίο αναφέρει μεταξύ των στόχων της Ένωσης την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, αλλά και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων και την προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, όπως και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών, το άρθρο 9 της ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει ότι «[κ]ατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεών της, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας» και, ακόμη περισσότερο, το άρθρο 151 της ΣΛΕΕ, με το οποίο ανοίγει ο Τίτλος X για την κοινωνική πολιτική και το οποίο αναφέρει ως στόχους της Ένωσης και των κρατών μελών «την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των [συνθηκών] διαβίωσης και εργασίας, ώστε να καταστήσουν δυνατή την εναρμόνισή τους με παράλληλη διατήρηση της προόδου, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, τον κοινωνικό διάλογο και την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων που θα επιτρέψουν ένα υψηλό και διαρκές επίπεδο απασχόλησης και την καταπολέμηση του αποκλεισμού», στόχους οι οποίοι μπορούν να επιτευχθούν από την Ένωση στον βαθμό που (άρθρο 153 της ΣΛΕΕ) «υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς: [...] γ) κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική προστασία των εργαζομένων, [...] η) αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων, [...] ι) καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, [και] ια) εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας [...]».

3.1.5. Κατά συνέπεια, είναι επίσης απαραίτητο να καθοριστούν οι δικαιούχοι όσον αφορά την έννοια του «εργαζομένου». Η ΕΟΚΕ οφείλει να εξετάσει περαιτέρω την έννοια αυτή, ειδικά με δεδομένο ότι η νομοθεσία της ΕΕ δεν ορίζει κοινή έννοια για τον «εργαζόμενο». Επομένως, είναι απαραίτητο να βρεθεί ποια έννοια «εργαζομένου» αποτελεί αντικείμενο του άρθρου 153 παράγραφος 1 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ. Από την άλλη πλευρά, μπορούμε άφοβα να ισχυριστούμε ότι αυτό που είναι καθοριστικό στο άρθρο 153 της ΣΛΕΕ δεν είναι η έννοια του «εργαζομένου» κατά την έννοια του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας, αλλά μάλλον η έννοια του «εργαζομένου» κατά την έννοια του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση, έννοια η οποία ισχύει για όλους όσοι έχουν δικαίωμα πρόσβασης στα συστήματα που καλύπτουν όλους τους κινδύνους οι οποίοι αναφέρονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 883/2004.

3.1.6. Όπως έχει δηλώσει η ΕΟΚΕ, «[δ]εδομένου ότι η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός ευνοούν τάσεις λαϊκισμού σε πολλά κράτη μέλη της ΕΕ, η ΕΟΚΕ επικροτεί τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 16ης Ιουνίου 2016 με θέμα "Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: Μία ολοκληρωμένη προσέγγιση" (12) και τάσσεται υπέρ της δημιουργίας στην επόμενη δημοσιονομική προοπτική ενός ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού ταμείου για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, με βάση τη μέχρι σήμερα αποκτηθείσα εμπειρία από την εφαρμογή του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA) και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ)» (13).

3.1.7. Η πολιτική βούληση προϋποθέτει την αντικειμενική αξιολόγηση της υλοποίησης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», των επιτυχιών και των αποτυχιών της, αλλά και την προβολή της ευρωπαϊκής δράσης για την υποστήριξη και τη συμπλήρωση των δράσεων των κρατών μελών. Αυτή η συμπληρωματική υποστήριξη θα μπορούσε να λάβει τη μορφή ευρωπαϊκού Ταμείου με προορισμό τη χρηματοδότηση του ελάχιστου εισοδήματος το οποίο θα θεσπιστεί από το νομικό πλαίσιο.

3.1.8. Η Επιτροπή δεν πρέπει να οχυρώνεται πίσω από την αρχή της επικουρικότητας. Εάν τα κράτη μέλη διατυπώνουν αντιρρήσεις βάσει της επικουρικότητας, αυτό γίνεται συνήθως για να αποφύγουν την αλλαγή του εθνικού τους δικαίου ως συνέχεια κάποιας δράσης της Ένωσης. Ωστόσο, η Επιτροπή, ως θεματοφύλακας της κοινής ωφέλειας, δεν μπορεί να επικαλείται αψηφιστικά την αρχή της επικουρικότητας διότι, σε αυτήν την περίπτωση, κάτι τέτοιο ισοδυναμεί με αυτολογοκρισία, και μάλιστα ιδιαίτερα σοβαρή εφόσον πρόκειται για ζήτημα που άπτεται των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ελλείπει σχεδίου νομοθετικής πράξης από την Επιτροπή, το άρθρο 6 του πρωτοκόλλου αριθ. 2 σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας δεν μπορεί να είναι πλήρως αποτελεσματικό. Πράγματι, πέραν του Συμβουλίου, «[ε]άν εθνικό κοινοβούλιο ή κάθε σώμα εθνικού κοινοβουλίου μπορεί, εντός προθεσμίας οκτώ εβδομάδων από την ημερομηνία διαβίβασης ενός σχεδίου νομοθετικής πράξης, στις επίσημες γλώσσες της Ένωσης, να απευθύνει προς τους προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής αιτιολογημένη γνώμη στην οποία εκτίθενται οι λόγοι για τους οποίους εκτιμά ότι το εν λόγω σχέδιο δεν συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας». Αυτή η δημοκρατική έκφραση, η οποία μπορεί να διαφέρει από αυτήν του Συμβουλίου, επισκιάζεται κάθε φορά που η συζήτηση μεταξύ της Επιτροπής και του Συμβουλίου παρεμποδίζει την ενδεχόμενη έγκριση νομοθετικής πράξης.

3.1.9. Τέλος, η αναφορά στον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, τις αρχές του οποίου συμμαρτυρεί ανεπιφύλακτα η ΕΟΚΕ, δεν μπορεί να αποτελέσει επιχείρημα κατά της θέσης δεσμευτικού ενωσιακού μέσου επί του θέματος, ιδίως δεδομένου ότι γίνεται αποδεκτή η ύπαρξη νομικής βάσης στη Συνθήκη. Ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων είναι μια δήλωση που διακηρύχθηκε από όλα τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και στόχος του «είναι να χρησιμεύσει ως οδηγός για την επίτευξη ουσιαστικών αποτελεσμάτων ως προς [...] τα κοινωνικά ζητήματα» (14). Επομένως, ο πυλώνας πρέπει να αποτελεί βάση για τη στήριξη προτάσεων δράσης και νομοθεσίας, όπως έχει αρχίσει να πράττει η Επιτροπή. Επιπλέον, σε καμία περίπτωση η διατύπωση του σημείου 14 του πυλώνα —«Κάθε άνθρωπος που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους έχει δικαίωμα σε επαρκείς παροχές ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος οι οποίες διασφαλίζουν αξιοπρεπή διαβίωση σε όλα τα στάδια της ζωής, και αποτελεσματική πρόσβαση στα αναγκαία αγαθά και υπηρεσίες»— δεν μπορεί να ερμηνεύεται περιοριστικά. Ουσιαστικά, μια τέτοια ερμηνεία αυτή θα ερχόταν σε αντίθεση με το σημείο 6 του προοιμίου του πυλώνα, το οποίο υπενθυμίζει ότι η ΣΛΕΕ «περιέχει διατάξεις οι οποίες ορίζουν τις αρμοδιότητες της Ένωσης όσον αφορά, μεταξύ άλλων, [...] την κοινωνική πολιτική (άρθρα 151-161)». Επιπλέον, όσον αφορά τις νομοθετικές αρμοδιότητες της ΕΕ, το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής που συνοδεύει την ανακοίνωση σχετικά με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων αναφέρεται στο άρθρο της Συνθήκης σχετικά με την ένταξη των ατόμων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας.

3.1.10. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η οποία συμμαρτυρεί ανεπιφύλακτα τις αρχές που διατυπώνονται στον κοινωνικό πυλώνα, εκτιμά ότι η υιοθέτηση δεσμευτικού ενωσιακού μέσου για τη θέσπιση αξιοπρεπούς ελάχιστου εισοδήματος σε ευρωπαϊκή κλίμακα θα δώσει υπόσταση στις πανηγυρικές διακηρύξεις οι οποίες, στο σύνολό τους, ήδη από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων, κάνουν μνεία στην αναγκαία καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, αλλά και θα αποστείλει το μήνυμα ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση του 21ου αιώνα δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η ζωή των Ευρωπαίων πολιτών.

3.2. Απαραίτητες τεχνικές λύσεις

3.2.1. Από τεχνικής άποψης, είναι αναγκαίο να καθοριστούν οι προϋποθέσεις πρόσβασης στο εγγυημένο ελάχιστο εισόδημα. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα πρέπει να καθοριστεί λαμβάνοντας υπόψη ιδίως τους ακόλουθους παράγοντες:

- το σύνδεσμο μεταξύ του εγγυημένου ελάχιστου εισοδήματος και των προϋποθέσεων για την ενεργοποίηση της ενίσχυσης·
- τον αντίκτυπο αντίκτυπος της σύνθεσης του νοικοκυριού, λαμβάνοντας υπόψη τον παράγοντα «παιδιά» για τη φτώχεια·
- τη διαθεσιμότητα άλλων πόρων, όπως για παράδειγμα κληρονομιάς·
- τη σύνθεση του εγγυημένου ελάχιστου εισοδήματος, το οποίο αποτελείται από παροχές σε χρήμα και σε είδος που παρέχονται π.χ. μέσω της πρόσβασης στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, τη στέγαση, την κινητικότητα, την οικογενειακή στήριξη και τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

(12) <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/el/pdf>.

(13) ΕΕ C 173 της 31.5.2017, σ. 15.

(14) Σημείο 12 των αιτιολογικών σκέψεων του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων.

3.2.2. Το ελάχιστο εισόδημα πρέπει να θεσπιστεί στο πλαίσιο μιας σφαιρικής προσέγγισης των διαφόρων αναγκών του ανθρώπου, η οποία δεν θα περιορίζεται σε ένα επίπεδο επιβίωσης ή απλώς σε ένα ποσοστό φτώχειας υπολογιζόμενο βάσει του διάμεσου εισοδήματος, το οποίο στην πραγματικότητα, σε ορισμένες χώρες, δεν ανταποκρίνεται στις βασικές ανάγκες. Πρέπει συνεπώς να συνυπολογίζονται όλες οι ανάγκες ως προς το επίπεδο διαβίωσης, τη στέγαση, την εκπαίδευση, την υγεία και τον πολιτισμό, ώστε να προσφέρονται στους αποκλεισμένους από την αγορά εργασίας και εγκλωβισμένους στη φτώχεια οι καλύτεροι όροι ένταξης/επανένταξης. Ο προβληματισμός αφορά τους όρους πρόσβασης, που θα πρέπει να διευκρινιστούν.

3.2.3. Η προσέγγιση αυτή βασίζεται στο έργο οικονομολόγων όπως ο Amartya Sen, και συγκεκριμένα σε ό,τι ο ίδιος αποκαλεί «capabilities» (ικανότητες), οι οποίες αποτελούνται από τρία στοιχεία:

Υγεία / προσδόκιμο ζωής – Πρόσφατες μελέτες έχουν καταδείξει ότι όσοι ζουν σε συνθήκες φτώχειας φεύδονται χρημάτων για την ιατρική τους περίθαλψη, και ειδικά την οδοντιατρική. Δεν έχουν υγιεινό τρόπο ζωής, τρέφονται λιγότερο καλά και ως εκ τούτου υποφέρουν περισσότερο από προβλήματα που σχετίζονται με την παχυσαρκία. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές στο προσδόκιμο ζωής μεταξύ πλουσίων και φτωχών. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ο επίπονος χαρακτήρας της εργασίας.

Γνώσεις / επίπεδο εκπαίδευσης – Τα στατιστικά στοιχεία αναδεικνύουν σαφώς το επίπεδο ανεργίας σε συνάρτηση με τα διάφορα επίπεδα εκπαίδευσης. Το 11 % των Ευρωπαίων ηλικίας 18 έως 24 ετών εγκατέλειψαν πρόωρα το σχολείο σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat για το 2015.

Επίπεδο ζωής – Το ζητούμενο είναι η ενσωμάτωση στην αγοραστική δύναμη όλων των στοιχείων της ποιότητας ζωής και όχι μόνο των στοιχείων της διατροφικής επιβίωσης. Η ικανότητα κινητικότητας και η πρόσβαση στον πολιτισμό αποτελούν σημαντικά στοιχεία ενσωμάτωσης / ένταξης όσον αφορά τις σχέσεις με τους άλλους και την κοινωνικότητα, δηλαδή τους τρόπους να μην εγκλωβίζονται οι φτωχοί στην απομόνωση που αποτελεί φαύλο κύκλο κοινωνικού αποκλεισμού.

3.2.4. Τα μέσα για τον υπολογισμό επαρκούς ελάχιστου εισοδήματος πρέπει να καθοριστούν κατά τρόπο ρεαλιστικό και ευέλικτο. Πρέπει να θεσπιστεί κοινή μεθοδολογία για τον καθορισμό του υπολογισμού ενός προϋπολογισμού αναφοράς και την προσαρμογή του εν λόγω προϋπολογισμού αναφοράς στα δεδομένα κάθε χώρας. Έχουν ήδη εκπονηθεί σημαντικές εργασίες, ιδιαίτερα από το Κέντρο Κοινωνικής Πολιτικής (Centre for social policy) του Πανεπιστημίου της Αμβέρσας και από τα δίκτυα EAPN και EMIN. Οι προϋπολογισμοί αναφοράς θα πρέπει να είναι σε θέση τόσο να παρέχουν στοιχεία σύγκρισης μεταξύ των κρατών μελών όσο και να παρουσιάζουν ευελιξία εφαρμογής ανάλογα με τις συνθήκες της κάθε χώρας. Πρέπει να περιλαμβάνουν όχι μόνο το λεγόμενο «καλάθι της νοικοκυράς», αλλά και την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και την προσωπική φροντίδα, την εκπαίδευση, τη στέγαση, την ένδυση, την κινητικότητα, την ασφάλεια, την αναψυχή, τις κοινωνικές σχέσεις και την ασφάλεια που συνδέεται με το παιδί, καθώς και τους δέκα τομείς που προσδιορίζονται για την κοινή μεθοδολογία στο σχέδιο προϋπολογισμών αναφοράς. Ένα από τα πλεονεκτήματα αυτών των προϋπολογισμών αναφοράς, τους οποίους προωθούν ένθερμα ερευνητές αλλά και ΜΚΟ όπως τα δίκτυα EAPN και EMIN, είναι η χρήση τους για τον έλεγχο της εγκυρότητας των δεικτών φτώχειας που χρησιμοποιούνται μέχρι στιγμής για τον καθορισμό των ορίων της φτώχειας.

3.2.5. Θα ήταν επίσης σημαντικό να εκτιμηθεί με ποιον τρόπο η θέσπιση ελάχιστου εισοδήματος θα μπορούσε να οδηγήσει σε εξορθολογισμό των κοινωνικών παροχών σε ορισμένες χώρες. Αυτή η προσέγγιση είναι, για παράδειγμα, ίδια με εκείνη που διέπει την πρόταση για «καθολικό εισόδημα δραστηριότητας» η οποία διατυπώνεται στο σχέδιο για την καταπολέμηση της φτώχειας που παρουσίασε ο Πρόεδρος της Γαλλικής Δημοκρατίας, το οποίο έχει ως στόχο να «διασφαλιστεί ένα ελάχιστο όριο αξιοπρέπειας σε όλους όσους μπορούν να το λαμβάνουν» χάρη στη «συγχώνευση των περισσότερων κοινωνικών παροχών». Ομοίως, στη Γερμανία, η συζήτηση που έχει ξεκινήσει σχετικά με την καθιέρωση ελάχιστου εισοδήματος αλληλεγγύης αναμένεται να επιτρέψει την καταπολέμηση της φτώχειας, ιδίως για τους μακροχρόνια άνεργους, με την απλοποίηση του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Η κυβέρνηση έχει ήδη προβλέψει κονδύλιο ύψους 4 δισ. ευρώ μέχρι το 2021.

Βρυξέλλες, 20 Φεβρουαρίου 2019.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Luca JAHIER

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Οι ακόλουθη τροπολογία απορρίφθηκε, παρότι συγκέντρωσε περισσότερο από το 25% των εκπεφρασμένων ψήφων (άρθρο 39 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού):

Να αντικατασταθεί ο τίτλος και ολόκληρη η γνωμοδότηση από το ακόλουθο κείμενο (αιτιολογία στο τέλος του εγγράφου):

Ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο σχετικά με τη θέσπιση ελάχιστου εισοδήματος**Συμπεράσματα και προτάσεις**

Η ΕΟΚΕ συνεισφέρει ενεργά στον ευρωπαϊκό διάλογο σχετικά με τη μείωση της φτώχειας. Ειδικότερα, η ιδέα ενός ελάχιστου εισοδήματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει συζητηθεί πολλάκις σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, καθώς και στη γνωμοδότηση του τμήματος «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη» «Για μία ευρωπαϊκή οδηγία πλαίσιο σχετικά με τη θέσπιση ελάχιστου εισοδήματος». Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι είναι αναγκαία η συνέχιση της καταπολέμησης της φτώχειας. Ωστόσο, υφίστανται πολύ διαφορετικές απόψεις σχετικά με την επιλογή των ορθών μέσων προς τούτο. Παρότι οι προσπάθειες εξεύρεσης συμβιβασμού του Εισηγητή εκτιμώνται ειλικρινά, δεν μπορούμε να συμμεριστούμε τη θεώρησή του όσον αφορά ένα δεσμευτικό μέσο για ελάχιστο εισόδημα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η παρούσα αντιγνωμοδότηση αποσκοπεί στην παρουσίαση μιας εποικοδομητικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη μείωση της φτώχειας στα κράτη μέλη. Βασίζεται στο γεγονός ότι η αρχή της επικουρικότητας και η διάκριση των αρμοδιοτήτων όπως κατοχυρώνεται στις Συνθήκες της ΕΕ ορίζουν σαφώς τα κράτη μέλη ως μοναδικούς αρμόδιους για το σχεδιασμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Κατά συνέπεια, οι δράσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να βασίζονται στην Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού, που αποτελεί την κύρια μέθοδο υποστήριξης των κρατών μελών, και στην αμοιβαία μάθηση από τις βέλτιστες εθνικές προσεγγίσεις. Η παρούσα αντιγνωμοδότηση προτείνει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση με στόχο τη μεγιστοποίηση του εύρους των δράσεων σε επίπεδο ΕΕ στον τομέα.

Η καταπολέμηση της φτώχειας πρέπει να αποτελεί κοινή μέριμνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών. Σύμφωνα με την Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση του 2019, τα εισοδήματα των νοικοκυριών συνεχίζουν να αυξάνονται σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη. Ο συνολικός αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν με φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό, 113 εκατομμύρια άτομα ή 22,5% του πληθυσμού, είναι, παρότι χαμηλότερος από τα επίπεδα πριν από την κρίση, अपαράδεκτος και σε μακροπρόθεσμο επίπεδο μη βιώσιμος. Η τρέχουσα ανοδική περίοδος της οικονομίας παρέχει την ευκαιρία για εντατικοποίηση των μεταρρυθμίσεων με στόχο τη βελτίωση της άρσης των αποκλεισμών, της ανθεκτικότητας και της δικαιοσύνης στις αγορές εργασίας και τα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Ωστόσο, η ανάκαμψη ενέχει επίσης κινδύνους, οι οποίοι καθιστούν επιτακτική ανάγκη για τα κράτη μέλη την αξιοποίηση αυτής της ευκαιρίας.

Παρότι η στρατηγική «Ευρώπη 2020» για τη μείωση του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια έφερε θετικά αποτελέσματα, ιδίως σε συνδυασμό με την σταβιρή οικονομική ανάκαμψη και την ανάκαμψη της αγοράς εργασίας, πρέπει να γίνουν περισσότερα για τη διατήρηση της θετικής τάσης.

Η παρούσα αντιγνωμοδότηση συνιστά τα ακόλουθα:

1. Η έμφαση των πολιτικών της ΕΕ και των κρατών μελών πρέπει να αφορά τη συνέχιση των μεταρρυθμιστικών τους προσπαθειών και τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για τη δημιουργία απασχόλησης. Αυτή είναι η βάση όλων των δράσεων για τη μείωση της φτώχειας. Το δεύτερο τρίμηνο του 2018, 239 εκατομμύρια άτομα απασχολούνταν στην ΕΕ, το υψηλότερο επίπεδο από την αρχή του αιώνα. Βάσει της τρέχουσας τάσης, η ΕΕ βρίσκεται σε σωστή πορεία για την επίτευξη του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσον αφορά την εξασφάλιση ποσοστού απασχόλησης 75 % το 2020. Αυτή η θετική τάση θα συνεισφέρει επίσης στην επίτευξη του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για την άμβλυνση της φτώχειας. Οι υγιείς οικονομικές πολιτικές σε συνδυασμό με τις συνεχείς διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ιδίως στις αγορές εργασίας και τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, στα κράτη μέλη αποτελούν την προϋπόθεση για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, απασχόληση και ευημερία των πολιτών.
2. Πέραν του καθοριστικού ρόλου των υγιών οικονομικών και σχετικών με τις αγορές εργασίας πολιτικών στην καταπολέμηση της φτώχειας, απαιτείται ολοκληρωμένη προσέγγιση με στοχευμένο μίγμα πολιτικής. Το ελάχιστο εισόδημα επιτελεί σημαντικό ρόλο σε αυτήν την προσέγγιση, ωστόσο πρέπει να εξετάζεται στο πλαίσιο των ολοκληρωμένων πολιτικών και υπηρεσιών απασχόλησης, και ιδίως των κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών, καθώς και των πολιτικών στέγασης. Στην πραγματικότητα, σε όλες τις χώρες της ΕΕ, η στήριξη του εγγυημένου εισοδήματος έχει μετατραπεί από απλή οικονομική στήριξη σε ενεργό μέτρο που αποσκοπεί στην υποστήριξη των δικαιούχων κατά τη μετάβασή τους από τον κοινωνικό αποκλεισμό στην ενεργή ζωή. Πρέπει, συνεπώς, να θεωρείται προσωρινή λύση που στηρίζει τα άτομα σε μια μεταβατική περίοδο και για το διάστημα που τη χρειάζονται. Αυτή η χωρίς αποκλεισμούς ένταξη που βασίζεται σε πολιτικές ενεργοποίησης αποτελεί βήμα στη σωστή κατεύθυνση.

3. Υπό το φως της αρχής της επικουρικότητας, το καλύτερο επίπεδο για την εξέταση του ελάχιστου εισοδήματος και την υλοποίηση μέτρων για τη μείωση της φτώχειας είναι το εθνικό επίπεδο. Σε αυτό το πλαίσιο, όλες οι χώρες της ΕΕ έχουν θεσπίσει μηχανισμούς ελάχιστου εισοδήματος σύμφωνα με τις εθνικές τους πρακτικές και οικονομικές επιδόσεις. Οι ορισμοί, οι προϋποθέσεις και τα επίπεδα εφαρμογής στα κράτη μέλη διαφέρουν, για προφανείς λόγους.
4. Υφίσταται περιθώριο για δράση σε επίπεδο ΕΕ προκειμένου να στηριχθούν οι προσπάθειες των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ συνιστά μια ρεαλιστική προσέγγιση, που θα σέβεται την αρχή της επικουρικότητας και θα μεγιστοποιεί τον αντίκτυπο των δραστηριοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την υποστήριξη και την καθοδήγηση της ανάπτυξης συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος στα κράτη μέλη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και κυρίως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρειάζεται να διαδραματίσουν πιο ενεργό ρόλο στηρίζοντας τις προσπάθειες των κρατών μελών. Για τον λόγο αυτό, είναι αναγκαίο να αναπτυχθεί, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, συντονισμένη στρατηγική σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, η οποία θα επικεντρώνεται σε ευρείες δράσεις και συγκεκριμένα μέτρα, λαμβανομένου υπόψη του ρόλου των εθνικών προϋπολογισμών αναφοράς.

Ο τρόπος με τον οποίο τα κράτη μέλη θα επιτύχουν τους στόχους μείωσης της φτώχειας θα πρέπει να αξιολογηθεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, γεγονός που προϋποθέτει μεγαλύτερο συντονισμό. Η πρόοδος που σημειώνεται μπορεί να υποστηρίζεται και να παρακολουθείται μέσω από κοινού συμφωνηθέντων δεικτών/σημείων αναφοράς. Η επιτροπή Απασχόλησης (EMCO) και η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (SPC) βρίσκονται σε διαδικασία ενίσχυσης του ρόλου των σημείων αναφοράς, ενώ ειδικό σημείο αναφοράς για τα ελάχιστα εισοδήματα υφίσταται ήδη στην Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας. Αυτό είναι το σωστό μέσο για την επίτευξη προόδου.
5. Υπό το φως της «Διακήρυξης για ένα νέο ξεκίνημα για ισχυρότερο κοινωνικό διάλογο» που υπέγραψαν οι Ευρωπαϊκοί Κοινωνικοί Εταίροι στις 26-27 Ιανουαρίου του 2016, ο ρόλος και η ικανότητα των κοινωνικών εταίρων - ως κύριων παραγόντων των αγορών εργασίας - πρέπει να συνεχίσει να ενισχύεται τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και εθνικό επίπεδο στη διαδικασία χάραξης πολιτικής και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Οι οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών έχουν επίσης ρόλο συμβολής στη διαδικασία, δημιουργώντας μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της.
6. Τέλος, η προσέγγιση της παρούσας αντιγνωμοδότησης συνάδει με τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων που «πρέπει να εφαρμόζεται τόσο σε επίπεδο Ένωσης όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, εντός των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τα διαφορετικά κοινωνικοοικονομικά περιβάλλοντα και την πολυμορφία των εθνικών συστημάτων, περιλαμβανομένου του ρόλου των κοινωνικών εταίρων, και σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας» (1).

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 92

Ψήφοι κατά: 142

Αποχές: 8

(1) Διοργανική διακήρυξη του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, Προοίμιο (17).