

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 541-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, 20.2.2019-21.2.2019

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Pentru o directivă-cadru europeană privind venitul minim”

(aviz din proprie inițiativă)

(2019/C 190/01)

Raportor: **domnul Georges DASSIS**

Decizia Adunării Plenare	15.3.2018
Temei juridic	articolul 29 alineatul (2) din regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	18.12.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	20.2.2019
Sesiunea plenară nr.	541
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	158/81/12

1. Concluzii și recomandări

1.1. De la înființarea primei Comunități Europene, CECO, în 1952, două generații de cetățeni europeni au aderat în proporție majoritară la proiectul de integrare europeană. Coeziunea economică și socială a reprezentat un factor important al sprijinului acordat de cetățeni acestui proiect.

1.2. De la izbucnirea crizei economice care a urmat crizei financiare din 2008, și în pofida redresării economice percepute în ultimii ani, rata sărăciei a continuat să crească în rândul șomerilor de lungă durată și al lucrătorilor săraci, menținându-se la niveluri îngrijorătoare în majoritatea statelor membre ale UE.

1.3. Până în prezent, textele Uniunii și angajamentele pe care aceasta și le-a asumat, precum Strategia Europa 2020, care viza reducerea cu 20 de milioane a numărului persoanelor amenințate de sărăcie, nu au condus la rezultatele așteptate. Aplicarea principiului subsidiarității, cu metoda deschisă de coordonare (MDC) ca singur mecanism, nu este, prin urmare, suficient pentru atingerea obiectivelor stabilite.

1.4. Introducerea unui cadru european obligatoriu pentru un venit minim decent în Europa, care să generalizeze, să sprijine și să asigure caracterul decent (adecvat) al sistemelor de venit minim din statele membre, ar însemna, așadar, un prim răspuns european important la problema gravă și persistentă a sărăciei în Europa. Acest cadru s-ar încadra pe deplin în „ratingul social AAA pentru Europa”, anunțat de președintele Juncker, și ar trimite un semnal concret cetățenilor, arătând că Uniunea îi sprijină.

1.5. El ar putea lua forma unei directive de stabilire a cadrului de referință pentru introducerea unui venit minim adecvat, adaptat la nivelul și la modul de viață al fiecărei țări și care ar ține seama de elementele de redistribuire socială, de fiscalitate, de nivelul de viață în funcție de un buget de referință, a cărui metodologie ar fi definită la nivel european.

1.6. Alegerea instrumentelor juridice care ar alcătui acest cadru european pentru stabilirea unui venit minim decent în Europa este justificată de necesitatea de a asigura accesul tuturor celor care au nevoie de acest ajutor și de a garanta adaptarea acestuia la necesitățile lor reale. Venitul minim decent reprezintă și un instrument pentru integrarea/reintegrarea în muncă a persoanelor excluse și pentru combaterea sărăciei persoanelor încadrate în muncă.

1.7. Chestiunea legată de introducerea unui venit minim decent garantat de către UE este eminentă politică. În timp ce TUE, TFUE, Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor din 1989, Carta drepturilor fundamentale din 2000 și Pilonul european al drepturilor sociale justifică o acțiune europeană în acest domeniu, au avut loc dezbateri cu privire la existența unei teme juridice pentru o legislație europeană privind venitul minim. Cei care pledează pentru recurgerea la legislația europeană consideră că temeiul juridic se regăsește la articolul 153 alineatul (1) literele (c) ⁽¹⁾ și (h) ⁽²⁾ din TFUE. CESE recomandă o abordare pragmatică, care constă într-un cadru european obligatoriu pentru sprijinirea și orientarea elaborării de sisteme de asigurare a unui venit minim decent în statele membre și pentru finanțarea acestora.

1.8. În primul său aviz în acest domeniu, CESE a invitat Comisia să examineze posibilitățile de finanțare a unui venit minim european, axându-se în special pe perspectiva creării unui fond european adecvat ⁽³⁾. Având în vedere că Comisia nu a dat curs acestei invitații, Comitetul consideră că este oportună reiterarea ei.

2. Observații generale

2.1. Introducere

2.1.1. Dezbaterile referitoare la adoptarea unui venit minim la nivel european are loc în contextul unei crize sociale care, în pofida unei anumite redresări economice, persistă și induce o excluziune masivă. Conform ultimelor cifre ale Eurostat, „112,9 milioane de persoane, adică 22,5 % din populație, erau amenințate în Uniunea Europeană (UE) de sărăcie sau de excluziune socială. Aceasta înseamnă că aceste persoane se aflau în cel puțin una din următoarele trei situații: amenințate de sărăcie după transferurile sociale (sărăcie monetară), în situație de lipsuri materiale severe sau trăind în gospodăria cu intensitate foarte scăzută a muncii. După trei ani consecutivi de agravare, între 2009 și 2012, când a atins aproape 25 %, procentul persoanelor amenințate de sărăcie sau de excluziune socială în UE a scăzut în mod constant, pentru a ajunge la 22,5 % anul trecut, cu alte cuvinte cu 1,2 % sub nivelul de referință din 2008 și cu 1 % sub nivelul din 2016 ⁽⁴⁾.

2.1.2. Din păcate, din perspectiva temei acestui aviz (un venit minim decent pentru persoanele aflate în situație de sărăcie și de sărăcie extremă), rata șomajului de lungă durată a crescut de la 2,9 % în 2009 (anul de referință în momentul adoptării Strategiei Europa 2020) la 3,4 % în 2017, numărul lucrătorilor săraci din zona euro crescând de la 7,6 % în 2006 la 9,5 % în 2016 [iar în UE 28 numărul lor crescând de la 8,3 % în 2010 (primul an cu date disponibile), la 9,6 %].

2.1.3. Această situație îi afectează, în special, pe tineri. În 2016, în UE existau mai mult de 6,3 milioane de tineri (cu vârste cuprinse între 15 și 24 de ani) care nu erau încadrați profesional și nu urmau niciun program educațional sau de formare (NEET). Deși a fost redusă cu mai mult de 23 % în 2013, ajungând la mai puțin de 19 % în 2016, rata șomajului în rândul tinerilor rămâne foarte ridicată la nivelul UE (peste 40 % în mai multe țări). Șomajul de lungă durată înregistrează, în continuare, niveluri record în rândul tinerilor. Rata șomajului în rândul tinerilor reprezintă mai mult de dublul ratei generale a șomajului (aproximativ 19 % față de 9 % în 2016) și ascunde mari disparități între țări: mai mult de 30 de puncte procentuale separă astfel statul membru cu rata cea mai scăzută, și anume Germania (7 %), de statele membre cu cele mai ridicate niveluri, adică Grecia (47 %) și Spania (44 %).

2.1.4. În plus, această situație de excluziune masivă și de sărăcie îi afectează în special pe copii. Potrivit Eurostat, 26 de milioane de copii europeni trăiesc în sărăcie și sunt afectați de excluziune. Aceștia reprezintă 27 % din populația UE cu vârste mai mici de 18 ani ⁽⁵⁾. Acești copii trăiesc în familii sărace, uneori monoparentale, sau chiar în familii de lucrători săraci, în situații de izolare socială și de sărăcie din care le este foarte greu să iasă. După cum subliniază Parlamentul European în Rezoluția sa din 20 decembrie 2010 ⁽⁶⁾, „femeile reprezintă un segment important al populației amenințate de sărăcie, aceasta datorită șomajului, a responsabilităților de îngrijire nepartajate, a locurilor de muncă precare și slab remunerate, a discriminărilor salariale și a pensilor mai mici”.

⁽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⁾ JO C 170, 5.6.2014, p. 23. Pro memoria, Grupul „Angajatori” al CESE redactase o declarație cu privire la acest aviz și votase împotriva acestuia.

⁽⁴⁾ Eurostat.

⁽⁵⁾ Rezoluția PE din 2015, pe baza statisticilor Eurostat.

⁽⁶⁾ Propunere de rezoluție a Parlamentului European referitoare la egalitatea între femei și bărbați în Uniunea Europeană – 2010.

2.1.5. În această situație, nu putem decât să constatăm cât de importante sunt amortizoarele sociale, existente în numeroase țări ale UE și care au permis evitarea unui număr și mai mare de situații dramatice în cadrul crizei, dar aceste amortizoare au limite și nu pot face față într-o situație permanentă de criză socială. Prin urmare, este esențială redresarea economică prin crearea de locuri de muncă, iar venitul minim devine un instrument pentru integrarea/reintegrarea în muncă a persoanelor excluse. De altfel, țările care dispun de sisteme de venituri minime decente au o mai bună capacitate de rezistență la efectele negative ale crizei și de reducere a inegalităților care subminează coeziunea socială. Există semne încurajatoare în ceea ce privește redresarea economică, însă această redresare este încă fragilă și s-a produs pe baza inegalităților în creștere. Prin urmare, dezbateră cu privire la stabilirea unui venit minim decent în Europa este foarte pertinentă în această perioadă.

2.1.6. Deocamdată, textele Uniunii și angajamentele asumate, precum Strategia Europa 2020, adoptată în iunie 2010, care viza reducerea cu 20 de milioane (sic) a numărului persoanelor amenințate de sărăcie, nu au dat rezultatele așteptate. Dat fiind că aplicarea principiului subsidiarității, având ca instrument unic metoda deschisă de coordonare (MDC), nu a dat rezultatele scontate, această metodă trebuie să fie completată de un instrument la nivelul UE. Sistemele de asigurare a unui venit minim decent sunt atât în beneficiul persoanelor aflate în nevoie, cât și al întregii societăți. Astfel de sisteme garantează menținerea în activitate în cadrul societății a persoanelor care au nevoie de acest lucru, ajută aceste persoane să reia legătura cu piața muncii și le permit să ducă o viață demnă. Veniturile minime decente sunt indispensabile în vederea creării unei societăți mai egalitare, constituie baza reală a protecției sociale și asigură coeziunea socială, care este favorabilă întregii societăți.

2.1.7. Sistemele de venit minim nu reprezintă decât un procent redus din cheltuielile sociale, însă prezintă un randament considerabil al investițiilor, în timp ce lipsa investițiilor are consecințe foarte negative asupra indivizilor și implică costuri ridicate pe termen lung. Ele formează un ansamblu de stimuli eficienți, având în vedere că banii cheltuiți intră imediat în economie, adesea în sectoarele care sunt cele mai afectate de criză. Datorită interacțiunii dintre veniturile minime și salariul minim, ele contribuie, de asemenea, la garantarea unor salarii decente și la prevenirea creșterii numărului de lucrători săraci.

2.1.8. Este important să nu se confunde noțiunea de venit minim decent (abordată de prezentul aviz) cu cea de venit universal plătit tuturor membrilor unei comunități (oraș, regiune sau stat), necondiționat de mijloacele financiare sau de ocuparea unui loc de muncă. În plus, deși majoritatea țărilor dispun de sisteme de venit minim ⁽⁷⁾, este necesar să se examineze și adecvarea acestora în raport cu nevoile, întrucât în majoritatea cazurilor aceasta constituie încă o problemă. În acest domeniu, există lucrări în curs de desfășurare în Germania și în Franța ⁽⁸⁾.

2.1.9. Au fost realizate deja multe lucrări cu privire la venitul minim și au fost deja exprimate numeroase poziții în legătură cu acest subiect. Prin acest aviz, CESE accentuează conceptul „decent” (referitor la un minim care permite o viață demnă, deasupra pragului sărăciei), după modelul noțiunii de „muncă decentă”, promovată de Organizația Internațională a Muncii (OIM) ⁽⁹⁾.

2.1.10. În plus, ar trebui să se țină seama de lucrările efectuate de Comisia pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale din cadrul Parlamentului European, de Comitetul pentru ocuparea forței de muncă și de Comitetul pentru protecție socială ale Consiliului UE, și de contribuțiile deja semnificative ale unor rețele precum Rețeaua europeană pentru un venit minim (EMIN) ⁽¹⁰⁾ și de toate lucrările Rețelei europene pentru combaterea sărăciei (EAPN) ⁽¹¹⁾, care asociază și Confederația Europeană a Sindicatelor (CES). Toate acestea fără a uita lucrările OIM și ale Consiliului Europei.

2.1.11. Cele mai multe state membre au introdus mecanisme de asigurare a unui venit minim. Definițiile, condițiile de acces și nivelurile de aplicare sunt foarte diferite și ar merita să fie și uniformizate, și armonizate, elaborând criterii comune care să permită luarea în considerare a trăsăturilor specifice fiecărei țări. Până în prezent, Comisia a sprijinit ideea venitului minim, considerând că este de competența statelor membre să aibă grijă să regleze această chestiune. Lipsa unor rezultate semnificative induce necesitatea îmbunătățirii politicilor naționale și a coordonării până în 2020, dar și instituirea unor resurse europene mai eficiente, care să contribuie la atingerea obiectivului stabilit.

2.1.12. Câteva observații fundamentale pentru a încheia această introducere:

— venitul minim decent poate căpăta însemnătate doar în cadrul unei abordări globale a integrării și a incluziunii active, care combină accesul la piețe incluzive ale muncii – cu locuri de muncă de calitate și formare continuă – cu accesul la servicii publice de calitate, în special în ceea ce privește educația și sănătatea;

⁽⁷⁾ A se vedea baza de date MISSOC: <https://www.missoc.org-database/comparative-tables/results/>.

⁽⁸⁾ Stabilirea venitului minim face parte din programul guvernului de coaliție din Germania, iar subiectul face parte din planul de combatere a sărăciei prezentat de președintele francez în septembrie 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>.

- dreptul la muncă trebuie să rămână un drept fundamental, ca element central de emancipare și de independență economică;
- venitul minim decent este, în esență, un element temporar dar indispensabil, al cărui obiectiv este integrarea/reintegrarea persoanelor pe piața muncii prin măsuri active – este o măsură emblematică pentru credibilitatea socială a Uniunii Europene;
- aspectele legate de adecvare, acoperire și acces care privesc venitul minim rămân mize esențiale pentru statele membre, în acțiunile lor de elaborare a propriilor sisteme. Aceste sisteme trebuie să fie sprijinite și, după caz, completate la nivel european.

3. O voință politică și soluții tehnice

3.1. Temeiurile juridice există și trebuie utilizate

3.1.1. Au fost exprimate diverse puncte de vedere cu privire la existența sau lipsa temeiurilor juridice care să permită legiferarea venitului minim. Cu toate acestea, este evident că metoda deschisă de coordonare (MDC) nu a dat suficiente rezultate pentru a asigura un venit minim adecvat în toate țările Uniunii, punând accentul pe inegalitățile dintre acestea – ceea ce reprezintă o problemă fundamentală pentru credibilitatea Uniunii Europene.

3.1.2. Chestiunea unui venit minim este în principal profund politică. Este vorba despre o alegere a Uniunii, iar Comisia nu se poate ascunde în spatele principiului subsidiarității, utilizat greșit în domeniu, pentru a decide că nu poate face nimic în această privință. Lipsa de inițiativă a Comisiei ar fi inacceptabilă și ar face ca proiectul Uniunii să fie de neînțeles pentru cetățeni, dat fiind că subiectul este legat de demnitatea și de drepturile omului. De aceea, Comitetul invită Comisia să inițieze urgent la nivel național și european o acțiune de consolidare a unei strategii coordonate a statelor membre de instituire a venitului minim și de pregătire a unui instrument european cu caracter obligatoriu bazat pe o metodologie comună, în vederea stabilirii unor bugete de referință care să asigure un venit minim decent.

3.1.3. Făcând referire la Carta socială europeană a Consiliului Europei din 1961, la Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor din 1989 și la Carta drepturilor fundamentale din 2000 (articolul 34), venitul minim pare să facă parte, în mod clar, din obiectivele Uniunii Europene și ale Comisiei, care trebuie să ia inițiativa în acest sens, pentru a completa și a armoniza acțiunea statelor membre, cu atât mai mult cu cât, la punctul 14 din propunerea referitoare la pilonul drepturilor sociale, Comisia afirmă în mod clar „[...] dreptul la un venit minim adecvat care să îi asigure un trai demn în toate etapele vieții și dreptul de acces eficient la bunuri și servicii de facilitare”.

3.1.4. Trimiterile juridice din tratate sunt deosebit de importante, cum este articolul 3 din TUE, care prevede printre obiectivele Uniunii atât ocuparea deplină a forței de muncă și progresul social, cât și combaterea excluziunii sociale și a discriminărilor, precum și promovarea coeziunii economice, sociale și teritoriale, și a solidarității între statele membre, articolul 9 din TFUE care prevede că „în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, Uniunea ține seama de cerințele privind promovarea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă, garantarea unei protecții sociale corespunzătoare, combaterea excluziunii sociale, precum și de cerințele privind un nivel ridicat de educație, de formare profesională și de protecție a sănătății umane”, și, în special, articolul 151 din TFUE care deschide titlul X privind politica socială și care enumeră ca obiective ale Uniunii și ale statelor membre „promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, permițând armonizarea acestora în condiții de progres, o protecție socială adecvată, dialogul social, dezvoltarea resurselor umane care să permită un nivel ridicat și durabil al ocupării forței de muncă și combaterea excluziunii”, obiective care pot fi realizate de către Uniune în măsura în care aceasta [articolul 153 alineatul (1) din TFUE] „susține și completează acțiunea statelor membre în domeniile următoare: [...] (c) securitatea socială și protecția socială a lucrătorilor; [...] (h) integrarea persoanelor excluse de pe piața forței de muncă, [...] (i) lupta împotriva marginalizării sociale; și (k) modernizarea sistemelor de protecție socială [...]”.

3.1.5. De asemenea, este necesară definirea titularilor de drepturi în ceea ce privește conceptul de lucrător. Comitetul trebuie să examineze mai în profunzime acest concept, cu atât mai mult cu cât dreptul UE nu definește un concept comun de lucrător. Trebuie găsit, prin urmare, care este conceptul de lucrător pe care se bazează articolul 153 alineatul (1) litera (c) din TFUE. Între timp, se poate afirma fără teamă că ceea ce este decisiv în articolul 153 din TFUE nu este conceptul de lucrător în sensul dreptului la libera circulație, ci mai degrabă conceptul de lucrător în sensul dreptului la securitate socială – care se aplică tuturor persoanelor cu drept de acces la sistemele care acoperă toate riscurile menționate în Regulamentul (CE) nr. 883/2004.

3.1.6. Așa cum CESE a afirmat anterior, «[t]inând seama de faptul că sărăcia și excluziunea socială favorizează tendințele populiste din multe state membre ale Uniunii Europene, CESE salută mesajul concluziilor Consiliului Uniunii Europene din 16 aprilie 2016 «Combaterea sărăciei și a excluziunii sociale: o abordare integrată»⁽¹²⁾ și totodată susține crearea, în următoarea perspectivă financiară, a unui fond european integrat pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale, bazat pe experiența de până în prezent în ce privește implementarea Fondului de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane (FEAD) și a Fondului social european (FSE)»⁽¹³⁾.

3.1.7. Voința politică implică o evaluare obiectivă a punerii în aplicare a Strategiei Europa 2020, a succeselor și a eșecurilor acesteia, și se regăsește, de asemenea, în vizibilitatea măsurilor europene pentru a susține și a completa măsurile statelor membre. Acest sprijin complementar ar putea lua forma unui fond european destinat finanțării venitului minim stabilit prin cadrul juridic.

3.1.8. Comisia nu trebuie să se refugieze în spatele principiului subsidiarității. Dacă statele membre ridică o obiecțiune în temeiul principiului subsidiarității, fac acest lucru, în general, pentru a evita modificarea dreptului național ca urmare a unei măsuri a Uniunii. Cu toate acestea, Comisia, în calitate de gardian al interesului general, nu poate face referire în mod abstract la principiul subsidiarității, deoarece acest lucru ar echivala cu o autocenzură cu atât mai gravă cu cât este vorba despre o chestiune care afectează drepturile fundamentale. În lipsa unui proiect de act legislativ elaborat de Comisie, articolul 6 din Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității nu poate produce efecte depline. Într-adevăr, pe lângă Consiliu, „în termen de opt săptămâni de la data transmiterii unui proiect de act legislativ în limbile oficiale ale Uniunii, orice parlament național sau orice cameră a unui parlament național poate adresa președintelui Parlamentului European, al Consiliului și, respectiv, al Comisiei un aviz motivat în care să se expună motivele pentru care consideră că proiectul în cauză nu este conform cu principiul subsidiarității”. Această formă de exprimare democratică, care poate fi diferită de cea a Consiliului, este dată de o parte de fiecare dată când o dezbatere între Comisie și Consiliu împiedică eventuala adoptare a unui act legislativ.

3.1.9. În sfârșit, referirea la pilonul european al drepturilor sociale, care enunță principii pe care Comitetul le împărtășește fără rezerve, nu poate reprezenta un argument împotriva adoptării unui instrument european cu caracter obligatoriu în acest domeniu, cu atât mai mult cu cât este recunoscut faptul că temeiul juridic există în tratat. Pilonul european al drepturilor sociale este o declarație adoptată de către toate instituțiile europene, iar scopul său „este de a servi drept ghid pentru obținerea unor rezultate eficiente în plan social”⁽¹⁴⁾. Prin urmare, pilonul trebuie să constituie punctul de sprijin pentru propunerile care vizează acțiunile și legislația, astfel cum a început Comisia să îl considere. De altfel, formularea de la punctul 14 din Pilonul european al drepturilor sociale, și anume „Orice persoană care nu dispune de resurse suficiente are dreptul la un venit minim adecvat care să îi asigure un trai demn în toate etapele vieții și dreptul de acces efectiv la bunuri și servicii de facilitare.”, nu poate face obiectul unei interpretări restrictive. Într-adevăr, această interpretare ar contraveni considerentului 6 din pilon, care reamintește că TFUE „conține dispoziții care prevăd competențele Uniunii legate, printre altele, de [...] politica socială (articolele 151-161)”. În plus, în ceea ce privește competențele legislative ale UE, documentul de lucru al Comisiei care însoțește Comunicarea privind pilonul european al drepturilor sociale face referire la articolul din tratat privind integrarea persoanelor excluse de pe piața muncii.

3.1.10. Comitetul Economic și Social European, care împărtășește fără rezerve principiile enunțate în pilonul drepturilor sociale, consideră că adoptarea unui instrument european obligatoriu pentru instituirea unui venit minim decent la nivel european va concretiza declarațiile solemne care, fără excepție, de la Carta drepturilor sociale fundamentale invocă lupta indispensabilă împotriva excluziunii sociale și, în același timp, va transmite mesajul potrivit căruia construcția europeană a secolului al XXI-lea nu poate continua fără să existe o preocupare pentru viața cetățenilor europeni.

3.2. Soluțiile tehnice indispensabile

3.2.1. Din punct de vedere tehnic, ar fi necesar să se definească condițiile de acces la venitul minim garantat (VMG). VMG ar trebui să fie stabilit prin luarea în considerare a următoarelor elemente:

- legătura dintre VMG și condiția de activare;
- impactul componentei gospodăriei, având în vedere importanța factorului pe care îl reprezintă copiii aflați în situație de sărăcie;
- luarea în considerare a altor resurse, de exemplu moșteniri;
- componentele VMG în numerar și în natură, de exemplu, prin accesul la asistență medicală, locuințe, mobilitate, sprijin acordat familiilor și utilități.

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

⁽¹³⁾ JO C 173, 31.5.2017, p. 15.

⁽¹⁴⁾ Considerentul 12 din Pilonul european al drepturilor sociale.

3.2.2. Un venit minim trebuie stabilit în cadrul unei abordări globale a diferitelor nevoi umane, care nu se limitează la un nivel de supraviețuire sau pur și simplu la nivelul ratei sărăciei calculate plecând de la venitul median, care în realitate nu răspunde necesităților esențiale în anumite țări. Prin urmare, trebuie integrate toate nevoile în materie de nivel de trai, locuință, educație, sănătate și cultură, pentru a oferi persoanelor excluse de pe piața muncii și aflate în situație de sărăcie cele mai bune condiții de integrare/reintegrare. Există dezbateri cu privire la condițiile de acces care vor trebui clarificate.

3.2.3. Această abordare este fundamentată pe lucrările unor economiști ca, de exemplu, Amartya Sen, pe tema a ceea ce el însuși numește „capabilități”, care se compun din trei elemente:

Sănătatea/speranța de viață – studiile recente au arătat că persoanele aflate în situație de sărăcie fac economii restrângând îngrijirile de sănătate și, în special, îngrijirile dentare. Aceste persoane au o igienă deficitară, au o alimentație mai puțin sănătoasă și, prin urmare, suferă mai mult de probleme legate de obezitate. Există diferențe semnificative în ceea ce privește speranța de viață între bogați și săraci. De asemenea, trebuie să se țină seama de dificultatea muncii.

Cunoștințele/nivelul de educație – statisticile demonstrează în mod clar relația dintre rata șomajului și diferitele niveluri de educație. Potrivit datelor Eurostat din 2015, 11 % dintre europenii cu vârste cuprinse între 18 și 24 de ani au renunțat la studii prematur.

Nivelul de trai – este necesar să se integreze toate elementele calității vieții în puterea de cumpărare, și nu doar elementele de supraviețuire alimentară. Capacitatea de mobilitate și accesul la cultură reprezintă elemente importante de integrare/incluziune în relațiile cu ceilalți și de socializare, adică mijloacele de a nu închide persoanele sărace într-o situație de izolare, care devine un cerc vicios al desocializării.

3.2.4. Trebuie create, în mod pragmatic și flexibil, instrumente pentru calcularea unui venit minim adecvat. Trebuie stabilită o metodologie comună pentru definirea modului de calcul al unui buget de referință și adaptarea acestui buget de referință pentru fiecare țară. Au fost efectuate deja lucrări importante, în special de Centre for social policy, de Universitatea din Anvers și de Rețeaua europeană pentru combaterea sărăciei (EAPN) și Rețeaua europeană pentru un venit minim (EMIN). Aceste bugete de referință trebuie să prevadă criterii de comparație între statele membre și, în același timp, să prezinte flexibilitate la aplicare, în funcție de condițiile fiecărei țări. Ele nu trebuie să cuprindă doar ceea ce numim „coșul cu alimente”, ci și îngrijiri de sănătate și îngrijiri personale, educație, locuință, îmbrăcăminte, mobilitate, securitate, activități recreative, relații sociale și securitate în copilărie, precum și cele 10 domenii identificate pentru metodologia comună în proiectul privind bugetele de referință. Unul dintre avantajele acestor bugete de referință, intens promovate atât de cercetători, cât și de ONG-uri, precum Rețeaua europeană pentru combaterea sărăciei (EAPN) și Rețeaua europeană pentru un venit minim (EMIN), este faptul că pot fi utilizate pentru testarea valabilității indicatorilor de sărăcie utilizați până în prezent la fixarea pragurilor de sărăcie.

3.2.5. De asemenea, este important să se evalueze modul în care stabilirea unui venit minim ar putea duce la o raționalizare a ajutoarelor sociale în anumite țări. Această abordare este, de exemplu, cea care stă la baza propunerii pentru un „venit universal de activitate” formulată în cadrul planului de combatere a sărăciei prezentat de președintele Republicii Franceze, care urmărește „garantarea unui prag minim al demnității tuturor celor care pot beneficia de el” prin „fuzionarea celui mai mare număr de prestații sociale”. În mod similar, în Germania, dezbaterile lansate pe tema introducerii unui venit minim de solidaritate ar permite combaterea sărăciei, în special pentru șomerii pe termen lung, prin simplificarea sistemului de asistență socială. Guvernul a prevăzut deja un pachet de 4 miliarde EUR până în 2021.

Bruxelles, 20 februarie 2019.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER

ANEXĂ

Următorul amendament, care a întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, a fost respins în cursul dezbaterilor [articolul 39 alineatul (2) din regulamentul de procedură]:

Se înlocuiește titlul și întregul text cu următorul text (expunerea de motive este prezentată la sfârșitul documentului):

Un cadru european privind venitul minim**Concluzii și recomandări**

CESE a contribuit activ la dezbaterile europene pe tema reducerii sărăciei. În special ideea unui venit minim la nivel european a fost intens dezbătută în unele avize anterioare ale CESE și în avizul Secțiunii pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie intitulat „Pentru o directivă-cadru europeană privind venitul minim”. CESE este convins că combaterea sărăciei trebuie să continue. Cu toate acestea, în cadrul Comitetului există opinii puternic divergente cu privire la alegerea instrumentelor adecvate. Deși apreciem în mod sincer eforturile raportorului pentru a se ajunge la un compromis, nu putem subscrie la viziunea sa despre un instrument obligatoriu pentru un venit minim la nivel european.

Prezentul aviz contrar își propune să prezinte o abordare constructivă și cuprinzătoare în vederea reducerii sărăciei în statele membre. El se bazează pe faptul că principiul subsidiarității și repartizarea competențelor, astfel cum sunt consacrate în tratatele UE, desemnează în mod clar statele membre drept singurii actori responsabili cu conceperea sistemelor de securitate socială. Prin urmare, acțiunile de la nivel european ar trebui să se bazeze pe metoda deschisă de coordonare, care este principala metodă de sprijinire a statelor membre, și pe învățarea reciprocă din analiza celor mai bune abordări naționale. Prezentul aviz contrar propune o abordare cuprinzătoare, menită să extindă la maximum domeniul de aplicare a acțiunilor întreprinse la nivelul UE în acest sens.

Combaterea sărăciei ar trebui să fie un angajament comun al Uniunii Europene și al statelor membre. Conform datelor Raportului comun pe 2019 privind ocuparea forței de muncă, veniturile gospodăriilor continuă să crească în aproape toate statele membre. Numărul total al persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excludere socială, de 113 milioane de persoane sau 22,5 % din populația totală, chiar dacă se situează în prezent sub nivelurile din perioada anterioară crizei, este inacceptabil, iar pe termen mai lung, este și imposibil de asumat financiar. Actuala relansare economică oferă oportunitatea de intensificare a reformelor care vizează îmbunătățirea incluziunii, rezilienței și echității piețelor muncii și ale sistemelor de protecție socială. Redresarea implică însă și riscuri de evoluție negativă, motiv pentru care statele membre trebuie să vârfice urgent această oportunitate.

Chiar dacă Strategia Europa 2020 vizând reducerea numărului de persoane expuse riscului de sărăcie a înregistrat rezultate pozitive, în special pe fondul unei redresări solide în economie și pe piața muncii, trebuie depuse mai multe eforturi pentru ca această tendință pozitivă să se poată menține.

Prezentul aviz contrar recomandă următoarele elemente:

- În centrul politicilor UE și ale statelor membre ar trebui să se afle continuarea eforturilor lor de reformă și crearea de condiții favorabile pentru noi locuri de muncă. Acesta este, totodată, fundamentul tuturor acțiunilor de reducere a sărăciei. În al doilea trimestru al anului 2018, 239 de milioane de persoane aveau un loc de muncă în UE – cel mai ridicat nivel de la începutul secolului. Dacă tendința actuală se confirmă, UE are șanse considerabile de a atinge obiectivul Strategiei Europa 2020 privind o rată de ocupare a forței de muncă de 75 % în 2020. Această evoluție pozitivă ar trebui să contribuie, de asemenea, la realizarea obiectivului Strategiei Europa 2020 de reducere a sărăciei. Politicile economice solide, împreună cu reformele structurale continue, în special pe piețele forței de muncă și în sistemele de protecție socială din statele membre, sunt condiția prealabilă pentru o creștere economică durabilă, ocuparea forței de muncă și bunăstarea oamenilor.
- Pe lângă rolul esențial în combaterea sărăciei al unor politici solide în ce privește economia și piața muncii, este nevoie de o abordare integrată, cu un mix de politici bine orientat. Venitul minim joacă un rol important în această abordare, însă el ar trebui să se înscrie în cadrul unor politici și al unor servicii integrate de ocupare a forței de muncă, care să includă mai ales serviciile sociale și de sănătate, precum și politicile în materie de locuințe. De fapt, în toate țările UE, sprijinul pentru venitul minim s-a transformat dintr-un simplu ajutor economic într-un program de măsuri active, menite să însoțească tranziția beneficiarilor de la excludere socială la viața activă. Ca atare, el ar trebui să fie considerat o soluție temporară, sprijinind persoanele aflate într-o perioadă de tranziție atâta timp cât sunt în dificultate. Acest tip de integrare favorabilă incluziunii, bazată pe politici de activare, este un pas în direcția cea bună.

3. Având în vedere principiul subsidiarității, cel mai adecvat nivel la care trebuie să se abordeze venitul minim și să se pună în aplicare măsuri de reducere a sărăciei este nivelul național. Prin urmare, toate țările UE au introdus mecanisme referitoare la venitul minim, în conformitate cu practicile lor naționale și cu performanțele lor economice. Definițiile, condițiile și nivelurile de aplicare în statele membre sunt diferite, din motive evidente.
4. Există posibilități de acțiune la nivelul UE pentru a sprijini statele membre în eforturile lor. CESE recomandă o abordare pragmatică, care să respecte principiul subsidiarității și, în același timp, să maximizeze efectul activităților la nivel european în sprijinul și pentru îndrumarea dezvoltării sistemelor de venit minim în statele membre. Uniunea Europeană și, în special, Comisia Europeană ar trebui să joace un rol mai activ prin sprijinirea eforturilor statelor membre. Prin urmare, este necesar să se elaboreze, în cadrul semestrului european, o strategie coordonată la nivel național și european, axată pe acțiuni ample și măsuri specifice, luând în considerare rolul bugetelor naționale de referință.

Modul în care statele membre îndeplinesc obiectivele în materie de reducere a sărăciei ar trebui să facă obiectul monitorizării în cadrul semestrului european, care presupune o coordonare mai strânsă. Progresele ar putea fi sprijinite și monitorizate cu ajutorul unor indicatori comuni/criterii de referință comune. Comitetul pentru ocuparea forței de muncă (EMCO) și Comitetul pentru protecție socială (CPS) sunt în curs de a consolida rolul criteriilor de referință, iar în cadrul Comitetului pentru protecție socială există deja o referință specifică privind veniturile minime. Acesta este mijlocul potrivit pentru realizarea de progrese.
5. Având în vedere „Declarația privind un nou început pentru un dialog social mai puternic”, semnată de partenerii sociali europeni la 26-27 ianuarie 2016, rolul și capacitatea partenerilor sociali – ca actori majori pe piețele forței de muncă – ar trebui să fie consolidat în continuare, atât la nivel european, cât și la nivel național, în procesul de elaborare a politicilor și în procesul de reformă structurală. De asemenea, organizațiile societății civile au un rol de jucat pentru a contribui la acest proces prin edificarea unei Europe mai apropiate de cetățenii săi.
6. În fine, abordarea prezentului aviz contrar este în concordanță cu Pilonul european al drepturilor sociale, care „ar trebui pus în aplicare atât la nivelul Uniunii, cât și la nivelul statelor membre, în limita competențelor acestora, ținând cont în mod corespunzător de diferențele medii socioeconomice și de diversitatea sistemelor naționale, inclusiv de rolul partenerilor sociali, și în conformitate cu principiile subsidiarității și proporționalității”⁽¹⁾.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 92

Voturi împotriva: 142

Abțineri: 8

(1) Proclamația interinstituțională privind Pilonul european al drepturilor sociale, considerentul 17 din Preambul.