

## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

## 541. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV, 20. 2. 2019–21. 2. 2019

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Evropské rámcové směrnici o minimálním příjmu**

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2019/C 190/01)

Zpravodaj: **Georges DASSIS**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	15. 3. 2018
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci	18. 12. 2018
Přijato na plenárním zasedání	20. 2. 2019
Plenární zasedání č.	541
Výsledek hlasováníss (pro/proti/zdrželi se hlasování)	158/81/12

**1. Závěry a doporučení**

1.1 Od vytvoření prvního Evropského společenství ESUO v roce 1952 se naprostá většina evropských občanů po dvě generace připojuje k projektu evropské integrace. Důležitým faktorem připojení občanů k tomuto projektu je hospodářská a sociální soudržnost.

1.2 Od vypuknutí hospodářské krize, která následovala po finanční krizi v roce 2008, a ačkoli v posledních letech zažíváme hospodářský růst, míra chudoby se nadále zvyšovala u dlouhodobě nezaměstnaných a chudých pracovníků a tato míra zůstává ve většině členských států Unie na znepokojivé úrovni.

1.3 Texty a závazky Unie, například strategie Evropa 2020, jejímž cílem bylo snížit počet osob ohrožených chudobou o 20 milionů, však dosud nepřinesly očekávané výsledky. Uplatňování zásady subsidiarity, jejímž jediným nástrojem je otevřená metoda koordinace, se tedy ukazuje jako nedostatečné pro dosažení stanovených cílů.

1.4 Zavedení závazného evropského rámce pro důstojný minimální příjem v Evropě, který by umožnil rozšířit, podpořit a učinit důstojnými (přiměřenými) systémy minimálního příjmu v členských státech, by tedy bylo prvním, avšak důležitým evropským řešením tohoto závažného a přetrvávajícího problému chudoby v Evropě. Řadil by se zcela určitě do rámce „Evropy se sociálním ratingem AAA“, již ohlásil předseda Juncker, a zaslalo by jasný signál občanům o tom, že naše Unie je tu pro ně.

1.5 Mohl by mít podobu směrnice, která by stanovila referenční rámec pro zavedení přiměřeného minimálního příjmu přizpůsobeného životní úrovni a způsobu života v jednotlivých zemích a zohledňujícího prvky sociálního přerozdělování, daňového systému a životní úrovně na základě referenčního rozpočtu, jehož metodika by byla definována na evropské úrovni.

1.6 Volba právních nástrojů, které by vytvořily tento evropský rámec pro zavedení důstojného minimálního příjmu v Evropě je opodstatněna nutností zajistit přístup všem potřebným k této podpoře a také to, aby tato podpora odpovídala jejich skutečným potřebám. Důstojný minimální příjem je rovněž nástroj, který slouží k začlenění či opětovnému začlenění vyloučených osob do zaměstnání a k boji proti jevu pracovníků, kteří jsou chudí, ačkoli jsou zaměstnaní.

1.7 Zavedení důstojného minimálního příjmu garantovaného EU je otázkou vysoce politickou. Opatření EU v této oblasti ospravedlňuje SEU, SFEU, Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989, Listina základních práv EU z roku 2000 a evropský pilíř sociálních práv, avšak diskutovalo se o existenci právního základu pro právní předpisy EU o minimálním příjmu. Podle těch, kteří prosazují využívání právních předpisů EU, lze tento právní základ najít v čl. 153 odst. 1 písm. c) <sup>(1)</sup> a h) <sup>(2)</sup> SFEU. EHSV doporučuje pragmatický přístup, který spočívá v závazném evropském rámci, jenž by podporoval a nasměroval rozvoj systémů důstojného minimálního příjmu v členských státech i jejich financování.

1.8 EHSV ve svém prvním stanovisku k tomuto tématu vyzval Komisi, aby prozkoumala možnosti financování evropského minimálního příjmu a aby se při tom zaměřila zejména na případné zřízení odpovídajícího evropského fondu <sup>(3)</sup>. Jelikož se Komise k této výzvě nevyjádřila, považuje Výbor za nutné ji zopakovat.

## 2. Obecné připomínky

### 2.1 Úvod

2.1.1 Diskuze o přijetí minimálního příjmu na úrovni Unie probíhá v kontextu sociální krize, která přetrvává navzdory hospodářskému oživení a způsobuje masivní vyloučení. Podle posledních údajů Eurostatu je 112,9 milionů osob, což představuje 22,5 % populace v Evropské unii (EU), ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením. To znamená, že tyto osoby jsou vystaveny nejméně jedné z těchto tří podmínek: čelí riziku chudoby po sociálních transferech (příjmová chudoba), jsou v situaci tíživé materiální deprivace či žijí v domácnosti s velmi nízkou intenzitou práce. V EU se v období 2009 až 2012 během tří po sobě jdoucích let zvyšoval podíl osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením, až dosáhl téměř 25 %. Od té doby se tento podíl neustále snižoval, až v loňském roce klesl na 22,5 %, což je o 1,2 procentního bodu pod referenční úroveň z roku 2008 a o 1 procentní bod pod úrovní z roku 2016 <sup>(4)</sup>.

2.1.2 Co se týče tématu tohoto stanoviska k minimálnímu důstojnému příjmu pro osoby čelící chudobě a vážné chudobě, dlouhodobá nezaměstnanost se bohužel zvýšila z 2,9 % v roce 2009 (referenční rok, kdy byla přijata strategie Evropa 2020) na 3,4 % v roce 2017 a počet chudých pracovníků v eurozóně se zvýšil z 7,6 % v roce 2006 na 9,5 % v roce 2016 (z 8,3 % v roce 2010, kdy byly údaje poprvé k dispozici, na 9,6 % v EU28).

2.1.3 Zvláště zasaženi jsou mladí lidé. V roce 2016 bylo v EU více než 6,3 milionu mladých lidí (ve věku 15 až 24 let), kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy (NEET). Přestože v roce 2013 došlo k poklesu míry nezaměstnanosti mladých lidí o více než 23 % a v roce 2016 se ustálila na 19 %, je v EU pořád velmi vysoká (v několika zemích dosahuje více než 40 %). Dlouhodobá nezaměstnanost je mezi mladými lidmi stále rekordní. Míra nezaměstnanosti mladých představuje více než dvojnásobek celkové nezaměstnanosti (přibližně 19 % oproti 9 % v roce 2016) a mezi jednotlivými zeměmi jsou obrovské rozdíly: členský stát s nejnižší mírou nezaměstnanosti mladých Německo (7 %) dělí od členských států s nejvyšší mírou nezaměstnanosti Řecko (47 %) a Španělsko (44 %) více než 30 procentních bodů.

2.1.4 Tato situace masivního vyloučení a chudoby se navíc dotýká zejména dětí. Podle Eurostatu žije 26 milionů evropských dětí v chudobě a vyloučení. Představují 27 % obyvatel EU mladších 18 let <sup>(5)</sup>. Tyto děti žijí v chudých rodinách, často s jedním rodičem, nebo v rodinách chudých pracujících a v situacích uzavření a chudoby, z nichž je pro ně nesmírně obtížné se dostat. Jak zdůrazňuje Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 20. prosince 2010 <sup>(6)</sup>, „ženy jakožto skupina obyvatel jsou zranitelné vůči chudobě, a to z důvodu nezaměstnanosti, špatného rozdělení rodinných povinností, nejistého a špatně placeného zaměstnání, platové diskriminace a nižších důchodů“.

<sup>(1)</sup> [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionId=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb491-eu-rechtsrahmen-soziale-grundsicherungssysteme.pdf?sessionId=99C4D0B602A57E640467F949B3C34894?__blob=publicationFile&v=2).

<sup>(2)</sup> <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>.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 170, 5.6.2014, s. 23. Připomínáme, že skupina Zaměstnavatelé v EHSV vypracovala prohlášení ke stanovisku a hlasovala proti němu.

<sup>(4)</sup> Eurostat.

<sup>(5)</sup> Usnesení EP z roku 2015 na základě statistik Eurostatu.

<sup>(6)</sup> Návrh usnesení Evropského parlamentu o rovnosti žen a mužů v Evropské unii – 2010.

2.1.5 V této situaci lze pouze poukázat na význam existujících opatření na zmírnění sociálních dopadů v řadě zemí EU, která pomohla zabránit ještě větším dramatům během krize, ale tato opatření mají své limity a nemohou vydržet v situaci trvalé sociální krize. Hospodářské oživení vytvářející pracovní místa je tedy nepostradatelné a minimální příjem se stává nástrojem sloužícím k začlenění či opětovnému začlenění vyloučených osob do zaměstnání. Ostatně země, v nichž je systém důstojného minimálního příjmu zaveden, jsou odolnější vůči negativním dopadům krize a lépe zmírňují nerovnosti, jež narušují sociální soudržnost. Existují povzbuzující znamení, že dochází k hospodářskému oživení, to však stále není stabilní a dochází k němu při rostoucích nerovnostech. Diskuze o zavedení důstojného minimálního příjmu v Evropě je tedy v tomto období velmi patřičná.

2.1.6 Texty a závazky Unie, například strategie Evropa 2020, přijatá v červnu 2010, jejímž cílem bylo snížit počet osob ohrožených chudobou o 20 milionů (sic), však v tuto chvíli nepřináší očekávané výsledky. Vzhledem k tomu, že uplatňování zásady subsidiarity, jejímž jediným nástrojem je otevřená metoda koordinace, nepřineslo očekávané výsledky, musí být tato metoda doplněna nástrojem Společenství. Systémy důstojného minimálního příjmu jsou prospěšné nejen potřebným osobám, ale také celé společnosti. Zajišťují udržení aktivity osob v rámci společnosti, které potřebují, pomáhají jim znovu navázat kontakt se světem práce a umožňují jim důstojně žít. Důstojné minimální příjmy jsou nezbytné pro dosažení rovnější společnosti, vytvářejí skutečný základ pro sociální ochranu a zajišťují sociální soudržnost prospěšnou pro celou společnost.

2.1.7 Systémy minimálního příjmu představují pouze menší procentní podíl sociálních výdajů, ale mají značnou návratnost investic, zatímco neinvestování má velmi negativní důsledky pro jednotlivce a přináší dlouhodobé vysoké náklady. Jsou účinným stimulem, protože vynaložené prostředky se okamžitě vracejí do ekonomiky, často do odvětví nejvíce zasažených krizí. Díky interakci mezi minimálním příjmem a minimální mzdou rovněž přispívají k zajištění důstojné mzdy a zamezují nárůstu počtu chudých pracujících.

2.1.8 Je důležité nezaměňovat pojem důstojný minimální příjem, jímž se zabývá toto stanovisko, a univerzální příjem, který se vyplácí všem členům určitého společenství (obec, region nebo stát) bez ohledu na majetek či zaměstnání. Navíc i přesto, že ve většině zemí již systém minimálního příjmu<sup>(7)</sup> zaveden je, je třeba ještě přezkoumat jeho přiměřenost vůči potřebám, neboť ve většině případů právě toto představuje problém. Na této oblasti se nyní pracuje v Německu a ve Francii<sup>(8)</sup>.

2.1.9 V oblasti minimálního příjmu již bylo odvedeno mnoho práce a k tomuto tématu již byla vyjádřena celá řada postojů. V tomto stanovisku EHSV vyzdvihuje pojem „důstojnost“ (minimum umožňující důstojný život nad hranici chudoby) a vychází z pojmu „důstojné práce“ MOP<sup>(9)</sup>.

2.1.10 Navíc je třeba vzít v úvahu práci vykonanou Výborem pro zaměstnanost a sociální věci Evropského parlamentu, Výborem pro zaměstnanost a Výborem pro sociální ochranu Rady Evropské unie a významné přínosy sítí, jako je European Minimum Income Network (EMIN)<sup>(10)</sup>, a veškeré úsilí sítě European Anti-Poverty Network (EAPN)<sup>(11)</sup>, k níž je přidružen i EKOS. A nesmíme zapomenout ani na úsilí MOP a Rady Evropy.

2.1.11 Většina členských států zavedla systémy minimálního příjmu. Definice, podmínky přístupu a míra uplatnění jsou výrazně odlišné a bylo by třeba je zharmonizovat v rámci společných kritérií, která by umožnila zohlednit specifika jednotlivých zemí. Komise doposud minimální příjem podporovala a byla toho názoru, že přísluší členským státům, aby tuto problematiku upravovaly. Vzhledem k tomu, že nebylo dosaženo velkých výsledků, je nutné do roku 2020 posílit vnitrostátní politiky a koordinaci, ale také vytvořit účinnější evropské prostředky pro dosažení stanoveného cíle.

2.1.12 Na závěr tohoto úvodu několik zásadních připomínek:

— důstojný minimální příjem může mít smysl pouze v kontextu celkového aktivního začleňování a integrace spolu s přístupem na trhy práce podporující začleňování, které nabízí kvalitní pracovní místa a další vzdělávání, a přístupem ke kvalitním veřejným službám, zejména v oblasti vzdělávání a zdraví,

<sup>(7)</sup> Viz databáze vzájemného informačního systému sociálního zabezpečení (MISSOC): <https://www.missoc.org-database/comparative-tables/results/>.

<sup>(8)</sup> Zavedení minimálního příjmu figuruje v programu vládní koalice v Německu a toto téma je i součástí plánu boje proti chudobě, který v září 2018 představil francouzský prezident.

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

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

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

- právo na práci musí zůstat základním právem jakožto ústřední prvek emancipace a ekonomické nezávislosti,
- důstojný minimální příjem je ze své podstaty dočasným, ale nezbytným prvkem, jehož cílem je integrace / opětovná integrace osob na trh práce prostřednictvím aktivních opatření – jedná se o klíčové opatření pro sociální důvěryhodnost Evropské unie;
- přiměřenost, rozsah a dostupnost minimálního příjmu jsou i nadále klíčovou výzvou pro členské státy při rozvoji jejich systémů. Tyto systémy by měly být podporovány a v případě potřeby doplněny na evropské úrovni.

### 3. Politická vůle a technická řešení

#### 3.1 Právní základy existují a je třeba je použít

3.1.1 Jsou vyslovovány odlišné názory na existenci nebo neexistenci právních základů umožňujících kodifikaci minimálního příjmu. Je však zřejmé, že otevřená metoda koordinace (OMK) nepřinesla dostačující výsledky pro zajištění přiměřeného minimálního příjmu ve všech zemích EU a zdůraznila rozdíly mezi nimi, což představuje klíčový problém pro důvěryhodnost Evropské unie.

3.1.2 Otázka minimálního příjmu je v první řadě vysoce politická. Jedná se o volbu, jež podléhá Unii, a Komise se nemůže schovávat za zásadu subsidiarity, v této oblasti špatně uplatňovanou, a rozhodnout, že nemůže nic dělat. Neexistence iniciativy Komise by byla nepřijatelná a pro občany by se projekt Unie stal nesrozumitelným v oblasti, která se dotýká důstojnosti a lidských práv. Výbor proto vyzývá Komisi, aby zahájila okamžitá opatření za účelem posílení koordinovaného přístupu členských států na vnitrostátní a evropské úrovni s cílem rozvíjet minimální příjem a připravit závazný evropský nástroj vycházející ze společné metodiky, který by stanovil referenční rozpočtové prostředky zajišťující důstojný minimální příjem.

3.1.3 S odkazem na Evropskou sociální chartu Rady Evropy z roku 1961, na Chartu Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989 a na Listinu základních práv z roku 2000 (článek 34) se minimální příjem jasně jeví coby součást cílů Evropské unie a Komise, která se musí ujmout iniciativy a dokončit a harmonizovat činnost členských států. Navíc podle bodu 14 návrhu sociálního pilíře Komise jasně zmiňuje „...právo na přiměřené dávky zaručující minimální příjem, který mu umožní důstojný život ve všech etapách života a účinný přístup k podpůrnému zboží a službám(...)“.

3.1.4 Právní odkazy na smlouvy jsou obzvláště důležité, například na článek 3 SEU, který mezi cíle Unie řadí plnou zaměstnanost a sociální pokrok, ale také boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci a podporu hospodářské, sociální a územní soudržnosti stejně jako solidarity mezi členskými státy, článek 9 SFEU, který upřesňuje, že „při vymezování a provádění svých politik a činností přihlíží Unie k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví“, a konkrétněji článek 151 SFEU, jímž začíná hlava X o sociální politice a mezi cíle Unie a členských států řadí „zlepšování životních a pracovních podmínek tak, aby bylo možno tyto podmínky vyrovnat a přitom udržet jejich zvýšenou úroveň, přiměřenou sociální ochranu, sociální dialog, rozvoj lidských zdrojů za účelem trvale vysoké zaměstnanosti a boj proti vyloučením“, tedy cíle, které jsou Unii proveditelné, pokud (čl. 153 odst. 1 SFEU) Unie „podporuje a doplňuje činnosti členských států v těchto oblastech: (...) c) sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků; (...) h) zapojení osob vyloučených z trhu pracovních příležitostí; (...) j) boj proti sociálnímu vyloučení; (a) k) modernizace systémů sociálního zabezpečení (...)“.

3.1.5 Je tedy třeba rovněž definovat oprávněné osoby v souvislosti s pojmem „pracovník“. Výbor chce tento koncept podrobněji přezkoumat, a to tím spíše, že právo EU neupravuje společné pojetí „pracovníka“. Je proto třeba zjistit, jaké pojetí „pracovníka“ je obsaženo v čl. 153 odst. 1 písm. c) SFEU. Prozatím můžeme bez obav potvrdit, že to, co je rozhodující v článku 153 SFEU, není pojem „pracovníka“ ve smyslu práva na volný pohyb, ale spíše pojem „pracovníka“ ve smyslu práva na sociální zabezpečení, které se vztahuje na všechny osoby, které mají přístup k systémům pokrývajícím veškerá rizika uvedená v nařízení (ES) č. 883/2004.

3.1.6 Jak Výbor prohlásil, „EHSV s ohledem na to, že chudoba a sociální vyloučení napomáhají v mnoha členských státech Evropské unie populistickým tendencím, vítá závěry Rady Evropské unie ze dne 16. června 2016 nazvané „Boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení: integrovaný přístup“<sup>(12)</sup> a vyslovuje se pro to, aby bylo do budoucího finančního výhledu zahrnuto zřízení integrovaného evropského fondu pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení dle dosavadních zkušeností s prováděním Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD) a Evropského sociálního fondu (ESF)“<sup>(13)</sup>.

3.1.7 Je třeba, aby politickou vůlí bylo objektivní hodnocení provádění strategie Evropa 2020, jejích úspěchů a neúspěchů a viditelnost evropských opatření podporujících a doplňujících opatření členských států. Tato doplňková podpora by mohla mít podobu evropského fondu určeného na financování minimálního příjmu zavedeného právním rámcem.

3.1.8 Komise se nemusí schovávat za zásadu subsidiarity. Pokud členské státy vznesou námitku z důvodu subsidiarity, činí tak obvykle s cílem vyhnout se úpravě svých vnitrostátních právních předpisů v návaznosti na opatření Unie. Komise proto jako strážce obecného zájmu nemůže abstraktně odkazovat na zásadu subsidiarity, protože v takovém případě by se jednalo o autocenzuru, která by byla tím závažnější, že jde o záležitost týkající se základních práv. Jelikož chybí návrh legislativního aktu ze strany Komise, nemůže být článek 6 protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality plně uplatněn. Kromě Rady totiž „ve lhůtě osmi týdnů ode dne postoupení návrhu legislativního aktu v úředních jazycích Unie může každý vnitrostátní parlament nebo kterákoli komora vnitrostátního parlamentu zaslat předsedům Evropského parlamentu, Rady a Komise odůvodněné stanovisko uvádějící, proč soudí, že dotyčný návrh není v souladu se zásadou subsidiarity“. Toto demokratické vyjádření, které se může lišit od vyjádření Rady, je zmařeno pokaždé, kdy diskuze mezi Komisí a Radou brání potenciálnímu přijetí legislativního aktu.

3.1.9 A konečně, odkaz na evropský pilíř sociálních práv, s jehož stanovenými zásadami Evropský hospodářský a sociální výbor bez výhrad souhlasí, nemůže být argumentem proti přijetí závazného evropského nástroje v této záležitosti, tím spíše, že se uznává, že ve Smlouvě existuje právní základ. Evropský pilíř sociálních práv je prohlášením všech evropských orgánů a jeho cílem je „sloužit jako vodítko na cestě k (...) výsledkům v (...) sociální oblasti“<sup>(14)</sup>. Pilíř tedy musí sloužit jako opěrný bod pro návrhy opatření a právních předpisů, jak to již Komise začala činit. Ostatně formulaci 14. bodu pilíře – „Každý, kdo nemá dostatečné prostředky, má právo na přiměřené dávky zaručující minimální příjem, který mu umožní důstojný život ve všech etapách života a účinný přístup k podpůrnému zboží a službám“ – nelze v žádném případě vykládat restriktivně. Takový výklad by totiž byl v rozporu s 6. bodem odůvodnění pilíře, který připomíná, že SFEU „obsahuje ustanovení o pravomocích Unie týkajících se mimo jiné (...) sociální politiky (články 151 až 161)“. Pokud jde navíc o legislativní pravomoci EU, pracovní dokument Komise, který doprovází sdělení o evropském pilíři sociálních práv, odkazuje na článek Smlouvy týkající se integrace osob vyloučených z trhu práce.

3.1.10 Evropský hospodářský a sociální výbor, který bez výhrady souhlasí se zásadami formulovanými v sociálním pilíři, má za to, že přijetí závazného evropského nástroje za účelem vytvoření důstojného minimálního příjmu na evropské úrovni zároveň zpřesní slavnostní prohlášení, jež všechna, počínaje Chartou základních sociálních práv, hovoří o nezbytném boji proti sociálnímu vyloučení, a výše vzkaz, že budování Evropy 21. století není možné bez zájmu o životy evropských občanů.

## 3.2 *Nezbytná technická řešení*

3.2.1 Z technického hlediska by bylo nutné vymezit podmínky pro přístup k zaručenému minimálnímu příjmu (zaručený minimální příjem). Zaručený minimální příjem by měl být stanoven za zohlednění zejména těchto faktorů:

- souvislost zaručeného minimálního příjmu a podmínek aktivace,
- vliv složení domácnosti, vzhledem k významu dětí v kontextu chudoby,
- jiné zdroje, např. dědictví,
- součásti zaručeného minimálního příjmu v hotovosti a v naturáliích, např. prostřednictvím přístupu ke zdravotní péči, bydlení, mobilitě, podpoře rodin a službám.

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

<sup>(13)</sup> Úř. věst. C 173, 31.5.12.2017, s. 15.

<sup>(14)</sup> 12. bod odůvodnění EPSP.

3.2.2 Minimální příjem musí být stanoven v rámci celkového přístupu k různým lidským potřebám, který se neomezuje jen na úroveň přežití nebo jednoduše na míru chudoby vypočtenou na základě středního příjmu, jež ve skutečnosti v některých zemích neodpovídá základním potřebám. Je proto třeba začlenit všechny potřeby v oblasti životní úrovně, bydlení, vzdělávání, zdraví a kultury s cílem nabídnout osobám vyloučeným z trhu práce a uzavřeným v chudobě ty nejlepší podmínky pro integraci / opětovnou integraci. Probíhá diskuse o podmínkách přístupu, který bude potřeba upřesnit.

3.2.3 Tento přístup se opírá o práce ekonomů, jako je Amartya Sen, o tom, čemu on sám říká „capabilities“ (schopnosti), které jsou tvořeny třemi aspekty:

**Zdraví / střední délka života** – nedávné studie ukázaly, že osoby z chudého prostředí šetří na zdravotní péči a zejména na péči o zuby. Mají špatný životní styl, hůře se stravují, a trpí proto častěji obtížemi spojenými s obezitou. Mezi bohatými a chudými existují značné rozdíly ve střední délce života. Je třeba vzít v úvahu rovněž obtížnost práce.

**Znalosti / úroveň vzdělání** – statistiky jasně ukazují souvislost mezi mírou nezaměstnanosti a různými úrovněmi vzdělání. Podle údajů Eurostatu pro rok 2015 11 % Evropanů ve věku 18 až 24 let ukončilo předčasně školní docházku.

**Životní úroveň** – je třeba zohlednit všechny aspekty kvality života kupní síly a nejen aspekty potravinového přežití. Schopnost mobility a přístup ke kultuře patří mezi důležité aspekty integrace/začlenění ve vztahu k ostatním a k sociálním kontaktům, jedná se tedy o prostředky, jak neizolovat chudé lidi, což představuje začarovaný kruh desocializace.

3.2.4 Je třeba pragmaticky a pružně vytvářet nástroje pro výpočet přiměřeného minimálního příjmu. Je třeba zavést společnou metodiku pro stanovení výpočtu referenčního rozpočtu a přizpůsobení tohoto rozpočtu jednotlivým zemím. Velkou práci již odvedly zejména středisko Centre for social policy při univerzitě v Antverpách a EAPN a EMIN. Tyto referenční rozpočty musí zároveň umožňovat zajištění srovnání mezi členskými státy a flexibilitu provádění podmínek v jednotlivých zemích. Musí zahrnovat nejen takzvaný „potravinový koš“, ale také zdravotní a osobní péči, vzdělávání, bydlení, oblečení, mobilitu, bezpečnost, volný čas, společenské vztahy, bezpečnost související s dětmi a deset oblastí stanovených pro společnou metodiku v návrhu referenčních rozpočtů. Jednou ze zásluh těchto referenčních rozpočtů, kterou podporují vědci i nevládní organizace, jako je EAPN a EMIN, je jejich využití při testování platnosti ukazatelů chudoby dosud používaných pro stanovování hranice chudoby.

3.2.5 Bylo by rovněž důležité vyhodnotit, nakolik by zavedení minimálního příjmu mohlo vést k racionalizaci sociální podpory v některých zemích. Takovým přístupem je například ten, který je východiskem návrhu na „všeobecný příjem z pracovní činnosti“ definovaný v plánu boje proti chudobě představeném prezidentem Francouzské republiky, jehož cílem je „zaručit minimální úroveň důstojnosti pro všechny, kteří z ní mohou mít prospěch, tím, že se sloučí co největší množství sociálních dávek“. Stejně tak v Německu by probíhající diskuse o zavedení minimálního solidárního příjmu umožnila zjednodušit systém sociálních dávek, a bojovat tím proti chudobě, zejména osob dlouhodobě nezaměstnaných. Vláda již stanovila, že do roku 2021 na tuto oblast bude vyčleněno finanční krytí ve výši 4 miliard eur.

V Bruselu dne 20. února 2019.

*předseda*

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Luca JAHIER

## PŘÍLOHA

Následující pozměňovací návrh, který obdržel nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů pro (čl. 39 odst. 2 jednacího řádu), byl při všeobecné rozpravě zamítnut:

**Nahradit název a celé stanovisko následujícím textem (odůvodnění na konci dokumentu):**

**Evropský rámec pro minimální příjem****Závěry a doporučení**

EHSV se aktivně podílí na evropské diskusi o snížení chudoby. Jak v některých předchozích stanoviscích EHSV, tak i v stanovisku specializované sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství „Evropská rámcová směrnice o minimálním příjmu“ byl často projednáván zejména návrh minimálního příjmu na evropské úrovni. EHSV je přesvědčen, že v boji proti chudobě je nezbytné pokračovat. Existují však velmi odlišné názory ohledně volby vhodných nástrojů. Ačkoliv upřímně oceňujeme úsilí, které zpravodaj vynaložil na hledání kompromisu, jeho vizi závazného nástroje pro minimální příjem na evropské úrovni nemůžeme sdílet.

Toto protistanovisko má za cíl představit konstruktivní a komplexní přístup ke snižování chudoby v členských státech. Zakládá se na skutečnosti, že zásada subsidiarity a rozdělení pravomocí, jak jsou zakotveny ve Smlouvách o EU, jasně definuje jako jediné subjekty, které mají pravomocí navrhovat systémy sociálního zabezpečení, členské státy. Opatření na evropské úrovni by proto měla vycházet z otevřené metody koordinace, která je hlavním způsobem podpory členských států a vzájemného učení i osvědčených vnitrostátních postupech. Toto protistanovisko navrhuje komplexní přístup, jehož cílem je maximalizovat rozsah opatření v této oblasti na úrovni EU.

Boj proti chudobě by měl být společným závazkem Evropské unie a členských států. Ve společné zprávě o zaměstnanosti pro rok 2019 se uvádí, že příjmy domácností se téměř ve všech členských státech dále zvyšují. Celkový počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením je 113 milionů (22,5 % celkového počtu obyvatel), což je – i když se jedná o míru pod úrovní z doby před krizí – nepřijatelné a z dlouhodobého hlediska finančně neudržitelné. Současný hospodářský rozmach poskytuje příležitost k posílení reform, jejichž cílem je zlepšit inkluzivnost, odolnost a spravedlnost trhů práce a systémů sociální ochrany. Existuje ale i riziko nepříznivého vývoje oživení, a je tedy naléhavě nutné, aby členské státy této příležitosti využily.

Strategie Evropa 2020, jejímž cílem je snížit počet osob ohrožených chudobou, přinesla pozitivní výsledky, zejména na pozadí silného hospodářského oživení a oživení na trhu práce, ale je třeba udělat více pro to, aby se pozitivní trend udržel.

Toto protistanovisko doporučuje následující:

1. Politiky EU a členských států by se měly zaměřit na pokračování jejich reformního úsilí a vytvoření příznivých podmínek pro vytváření pracovních míst. To je základem všech opatření ke snížení chudoby. Ve druhém čtvrtletí roku 2018 bylo v EU zaměstnáno 239 milionů osob, což je nejvyšší počet od počátku století. Vzhledem k současnému trendu je EU na dobré cestě k dosažení míry zaměstnanosti ve výši 75 % do roku 2020, jak to předpokládá cíl strategie Evropa 2020. Tento pozitivní vývoj by měl rovněž přispět k dosažení cíle strategie Evropa 2020, jímž je zmírnění chudoby. Řádné hospodářské politiky a pokračující strukturální reformy, zejména v oblasti trhů práce a systémů sociální ochrany v členských státech, jsou nezbytným předpokladem udržitelného hospodářského růstu, zaměstnanosti a dobrých životních podmínek občanů.
2. Vedle klíčové role řádné hospodářské politiky a politiky na trhu práce je v boji proti chudobě zapotřebí integrovaný přístup se souborem cílevých politik. Minimální příjem hraje v tomto přístupu důležitou úlohu, ale mělo by se na něj pohlížet v kontextu integrovaných politik a služeb zaměstnanosti, zejména zdravotních a sociálních služeb a politik v oblasti bydlení. Ve všech zemích EU se podpora minimálního příjmu změnila z čistě ekonomické podpory na aktivní opatření určená k tomu, aby příjemcům pomohla při přechodu ze sociálního vyloučení do aktivního života. Jako taková by měla být chápána jako dočasné řešení, které pomáhá osobám v přechodném období, dokud jsou v nouzi. Tento druh inkluzivní integrace založené na aktivačních politikách představuje krok správným směrem.

3. Vnitrostátní úroveň je s ohledem na zásadu subsidiarity nejhodnější úrovní, na níž je třeba se minimálním příjmem a prováděním opatření zaměřených na snižování chudoby zabývat. Všechny státy EU v souladu s tím zavedly mechanismy minimálního příjmu podle svých vnitrostátních postupů a hospodářské výkonnosti. Ze zjevných důvodů jsou definice, podmínky a úrovně uplatňování v členských státech odlišné.
4. Existuje prostor pro opatření na úrovni EU, která by podpořila členské státy v jejich úsilí. EHSV doporučuje pragmatický přístup, který bude v souladu se zásadou subsidiarity a zároveň bude maximalizovat účinek činností na evropské úrovni v zájmu podpory a pokynů pro rozvoj systémů minimálního příjmu v členských státech. Evropská unie a zejména Evropská komise by měly hrát aktivnější úlohu při podpoře úsilí členských států. V rámci evropského semestru je proto na vnitrostátní a evropské úrovni třeba vytvořit koordinovanou strategii, jež se zaměří na celou škálu akcí a specifických opatření a zohlední při tom úlohu vnitrostátních referenčních rozpočtů.

Způsob, jakým členské státy cíle snížení chudoby dosáhnou, by měl podléhat monitorování v rámci evropského semestru, což předpokládá větší koordinaci. Pokrok by bylo možné podporovat a monitorovat prostřednictvím společně dohodnutých ukazatelů / referenčních hodnot. Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu pracují na posílení úlohy referenčních hodnot, a ve Výboru pro sociální ochranu již existuje konkrétní referenční hodnota týkající se minimálního příjmu. To je vhodným prostředkem k dosažení pokroku.
5. S ohledem na „prohlášení o novém začátku pro posílený sociální dialog“, které evropští sociální partneři podepsali ve dnech 26.–27. ledna 2016, by úloha a způsobilost sociálních partnerů jakožto hlavních aktérů na trhu práce měla být v rámci procesu tvorby politik a strukturálních reforem na evropské i vnitrostátní úrovni dále posilována. Je zde rovněž prostor pro organizace občanské společnosti, aby k tomuto procesu vytváření Evropy bližší občanům přispívaly.
6. Přístup tohoto protistanoviska je rovněž v souladu s evropským pilířem sociálních práv, který „by měl být prováděn na úrovni Unie i na úrovni členských států v rámci jejich příslušných pravomocí, s řádným přihlédnutím k rozdílné socioekonomické situaci a různorodosti systémů v jednotlivých členských státech, včetně úlohy sociálních partnerů, a v souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality“<sup>(1)</sup>.

**Výsledek hlasování:**

hlasů pro: 92

hlasů proti: 142

zdrželo se hlasování: 8

---

(1) Interinstitucionální vyhlášení evropského pilíře sociálních práv: preambule, 17. bod odůvodnění.