

Bruxelles, 29 septembrie 2022
(OR. en)

12866/22

**Dosar interinstituțional:
2022/0299 (NLE)**

**SOC 522
EMPL 366
ECOFIN 944**

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	29 septembrie 2022
Destinatar:	Secretariatul General al Consiliului
Nr. doc. Csie:	COM(2022) 490 final
Subiect:	Propunere de RECOMANDARE A CONSILIULUI privind un venit minim adecvat care să asigure incluziunea activă

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2022) 490 final.

Anexă: COM(2022) 490 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.9.2022
COM(2022) 490 final

2022/0299 (NLE)

Propunere de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind un venit minim adecvat care să asigure incluziunea activă

{SWD(2022) 313 final}

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

- **Motivele și obiectivele propunerii**

Asigurarea faptului că fiecare persoană din Uniune se poate bucura de un trai demn este esențială pentru a clădi economii și societăți echitabile și reziliente. În orientările sale politice, președinta Comisiei¹, Ursula von der Leyen, și-a exprimat aspirația către o Europă care depune eforturi pentru mai multă echitate socială și prosperitate. Această inițiativă reprezintă o concretizare a ambiției și a angajamentului Uniunii de a promova economii mai favorabile incluziunii și de a se asigura că nimeni nu este lăsat în urmă.

În pofida politicilor de combatere a sărăciei și a îmbunătățirilor din ultimul deceniu, riscul de sărăcie sau de excluziune socială a afectat peste 95,4 milioane de europeni în 2021. În multe state membre, în ultimul deceniu s-a înregistrat o creștere a riscului de sărăcie pentru persoanele care trăiesc în gospodării cu un grad de ocupare a forței de muncă (aproape) egal cu zero², o înrăutățire a profunzimii și persistenței sărăciei și o scădere a impactului transferurilor sociale asupra reducerii sărăciei. Până în 2020, economia Uniunii a continuat să se extindă, ocuparea forței de muncă a atins cel mai ridicat nivel înregistrat vreodată, iar șomajul a revenit la nivelurile anterioare anului 2008. Pandemia de COVID-19 a provocat însă un șoc economic. Uniunea și statele membre au intensificat în mod semnificativ protecția socială, oferind un răspuns cuprinzător la provocările sociale fără precedent apărute. Cu toate acestea, măsurile de limitare a circulației persoanelor au avut un impact disproporționat asupra femeilor și a persoanelor aflate în situații vulnerabile, în special în ceea ce privește sarcina mai mare a activităților de îngrijire informală și accesul mai limitat la asistență medicală, educație și servicii sociale relevante, agravând, de asemenea, limitările preexistente în ceea ce privește accesul la muncă.

Mai recent, în urma agresiunii ilegale și nejustificate a Rusiei împotriva Ucrainei, creșterea bruscă a prețurilor la energie și creșterea inflației afectează în special gospodăriile cu venituri mici și cele cu venituri medii inferioare, întrucât ponderea consumului de energie și de alimente în veniturile lor globale este, în general, mai mare.

Combaterea sărăciei și a excluziunii sociale, precum și dreptul la un venit minim adecvat, ocupă un rol central în cadrul Pilonului european al drepturilor sociale. Principiul 14 al pilonului prevede că *„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. Pentru persoanele care sunt apte de muncă, venitul minim ar trebui să fie combinat cu stimulente în vederea (re)integrării pe piața muncii”*. La 4 martie 2021, Comisia a adoptat Planul de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale, care a fost salutat de liderii Uniunii în cadrul summitului de la Porto din 8 mai 2021. Consiliul European³ a stabilit obiectivele principale pentru 2030 în domeniul sărăciei, al ocupării forței de muncă, precum și în domeniul competențelor. Până în 2030, numărul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială ar trebui redus cu cel puțin 15

¹ [political-guidelines-next-commission_en_0.pdf\(europa.eu\)](#).

² Persoane cu vârsta cuprinsă între 0 și 59 de ani care trăiesc în gospodării unde adulții în vârstă de muncă (18-59 de ani) au lucrat mai puțin de 20 % din potențialul lor total de muncă în cursul anului precedent.

³

milioane, incluzând cel puțin 5 milioane de copii; cel puțin 78 % dintre persoanele cu vârstă cuprinsă între 20 și 64 de ani ar trebui să aibă un loc de muncă; și 60 % dintre adulți ar trebui să participe anual la cursuri de formare. În iunie 2022, statele membre și-au prezentat obiectivele naționale pentru a sprijini această ambiție.

Rolul plaselor de siguranță socială

Plasele de siguranță socială contribuie la reducerea inegalităților și a disparităților sociale din statele membre, consolidând convergența socială ascendentă și promovând în același timp integrarea pe piața muncii a persoanelor care sunt apte de muncă. Plasele de siguranță socială bine concepute au scopul de a garanta că toată lumea dispune de un nivel suficient de resurse pentru a-și asigura un trai demn și pentru a putea participa la viața economică și socială, inclusiv la piața muncii. Acestea sunt deosebit de importante pentru persoanele care trăiesc în gospodării care nu dispun de resurse suficiente, și anume cele care dispun de resurse monetare și materiale insuficiente, neregulate sau incerte, care sunt indispensabile pentru sănătatea și bunăstarea lor, precum și pentru incluziunea socială și integrarea lor pe piața muncii. În acest scop, plasele de siguranță socială includ sprijin pentru venit și diverse prestații și servicii în natură oferite persoanelor aflate în dificultate.

Sprijinul pentru venit constă într-un spectru de prestații monetare care răspund unor nevoi diferite. Aceste prestații monetare pot include, de exemplu, alocații pentru copii și alocații familiale, alocații pentru locuință, indemnizații de șomaj, prestații de invaliditate, indemnizații pentru limită de vârstă sau prestații pentru exercitarea unei activități profesionale, precum și prestațiile de venit minim.

Prestațiile de venit minim⁴ joacă un rol special în cadrul sprijinului pentru venit monetar global, deoarece vizează eliminarea decalajului pentru a atinge un anumit nivel global al venitului într-o anumită gospodărie. Acestea sunt prestații necontributive și acordate în funcție de resurse, de ultimă instanță, destinate gospodăriilor care nu dispun de resurse suficiente, atunci când alte surse de venit sau prestații au fost epuizate sau nu sunt adecvate pentru a asigura un trai demn. Prestațiile sunt, în general, completate de asistență și stimulente adaptate pentru accesul la piața muncii, măsuri de promovare a incluziunii sociale și furnizarea de servicii de calitate. Astfel, sistemele de venit minim – care integrează toate cele trei părți care se sprijină reciproc – nu sunt un instrument pasiv, ci acționează, în măsura posibilului, ca o rampă de lansare pentru îmbunătățirea incluziunii și a perspectivelor de încadrare în muncă.

Sistemele de venit minim concepute în mod corespunzător pot acționa ca stabilizatori automați. În perioade de încetinire a creșterii economice, acestea pot contribui la sprijinirea unei redresări durabile și favorabile incluziunii, la atenuarea scăderii veniturilor gospodăriilor și la limitarea numărului de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială. Ele pot avea, de asemenea, un efect stabilizator asupra cererii globale de bunuri și servicii⁵. Sistemele de venit minim bine concepute asigură un echilibru adecvat între reducerea sărăciei, măsurile de stimulare a muncii și costuri bugetare durabile.

⁴ Prestațiile de venit minim nu corespund venitului universal de bază, care implică un sprijin pentru venit necondiționat pentru toți, fără testarea mijloacelor sau obligația de a lucra.

⁵ Parlamentul European 2010: Studiul „Role of Social Protection as Economic Stabiliser: Lessons from the Current Crisis” (Rolul protecției sociale ca stabilizator economic: lecții învățate în urma crizei actuale).

Nivelul general al sprijinului pentru venit ar trebui să asigure un trai demn, dar ar trebui să fie întotdeauna mai convenabil ca beneficiarii să muncească, iar sistemele de protecție socială ar trebui să fie sustenabile din punct de vedere fiscal. Venitul minim trebuie să fie însoțit de suficiente stimulente pentru (re)intrarea pe piața muncii pentru ca persoanele apte de muncă să își joace rolul stabilizator și pentru a se evita efectele dăunătoare de histerezis care conduc la niveluri mai scăzute de ocupare a forței de muncă. Un venit minim conceput în mod corespunzător, împreună cu măsuri eficace de activare a forței de muncă, poate fi un instrument important pentru atingerea obiectivului de ocupare a forței de muncă al Uniunii stabilit pentru 2030 și, de asemenea, pentru a sprijini activarea tinerilor adulți și integrarea acestora pe piața muncii.

În cadrul plaselor lor de siguranță socială și pe lângă prestațiile monetare, statele membre oferă, de asemenea, prestații în natură. Printre acestea se numără, de exemplu, locuințele sociale, taxele reduse pentru anumite servicii (de exemplu, transportul public, gazul, energia și alte costuri legate de utilități) sau sprijinul specific pentru acoperirea cheltuielilor din buzunar pentru îngrijirea copiilor sau îngrijirile de sănătate, inclusiv cele pentru mame și sugari. Deși este probabil ca beneficiarii de venit minim să profite de acestea, ele nu sunt întotdeauna integrate în venitul minim și nu sunt adoptate de toți beneficiarii de venit minim. Conform datelor disponibile, adoptarea unora dintre aceste servicii (de exemplu, îngrijirea copiilor) este mai scăzută în cazul gospodăriilor cu venituri mici, în pofida sprijinului suplimentar acordat.

Cu toate că toate statele membre dispun de plase de siguranță socială, progresele înregistrate în ceea ce privește accesibilitatea și adecvarea acestora au fost inegale. Deși conceperea acestora variază de la un stat membru la altul, reflectând tradițiile naționale diferite și arhitectura generală a sistemelor de protecție socială, statele membre se confruntă cu provocări similare, după cum reiese din analizele și recomandările recurente specifice fiecărei țări din cadrul semestrului european. În plus, discuțiile tematice din cadrul metodei deschise de coordonare au evidențiat provocări reciproce, în special în ceea ce privește neadoptarea prestațiilor și sprijinirea beneficiarilor pentru a participa la piața muncii și a se integra în societate.

Provocări

Asigurarea gradului de adecvare al sprijinului pentru venit reprezintă o provocare în aproape toate statele membre, inclusiv din cauza evoluției salariilor. Gradul de adecvare poate fi măsurat prin compararea venitului global al beneficiarilor cu pragul național de sărăcie⁶ (ca indicator al efectului de reducere a sărăciei) și cu venitul unei persoane cu câștiguri salariale scăzute⁷ (ca indicator al stimulentei financiare asociate participării pe piața muncii). Deși variază de la o gospodărie la alta, ambii indicatori oferă rezultate similare,

⁶ Măsurat prin rata riscului de sărăcie (60 % din mediana veniturilor unei gospodării pe adult echivalent după transferurile sociale).

⁷ În cadrul Comitetului pentru protecție socială, statele membre au convenit asupra unui cadru de evaluare comparativă în domeniul prestațiilor de venit minim pentru populația în vârstă de muncă. Au fost identificate trei pârgii de politică principale care sunt cele mai susceptibile să le afecteze performanța: (1) gradul de adecvare al prestațiilor, (2) normele de eligibilitate și gradul de adoptare al prestațiilor și (3) activarea și accesul la servicii. Statele membre au convenit asupra a doi indicatori pentru a măsura gradul de adecvare al sprijinului pentru venit în numerar: (i) ca procent din pragul național de risc de sărăcie din statul membru în cauză; și (ii) ca procent din venitul unei persoane cu câștiguri salariale scăzute, definită ca o persoană care câștigă 50 % din salariul mediu. Venitul persoanei cu câștiguri salariale scăzute este utilizat ca indicator pentru salariul minim, deoarece salariul minim nu există în toate țările.

subliniind că salariile mici sunt aproape de pragul de sărăcie, iar prestațiile se situează la un nivel și mai scăzut. În 2019, venitul unui beneficiar de sprijin pentru venit (o persoană singură) s-a situat sub 80 % din pragul de sărăcie în 22 de state membre, în timp ce venitul unei persoane cu câștiguri salariale scăzute a atins sau a depășit pragul de sărăcie în toate statele membre. În cazul gospodăriilor cu copii, gradul de adecvare al sprijinului pentru venit este, în general, semnificativ mai mare (în medie cu aproximativ 10-20 de puncte procentuale).

Frecvența scăzută a revizuirilor sprijinului pentru venit poate face ca prestațiile să nu țină pasul cu evoluția salariilor, cu creșterea costului vieții, a prețurilor sau a inflației (în special în ceea ce privește alimentele și energia), erodând astfel și mai mult gradul de adecvare al acestora. Într-un număr mare de state membre, stabilirea și majorarea nivelului prestațiilor de venit minim nu se bazează pe o metodologie solidă și nici nu sunt legate de valori de referință sau de indicatori fundamentați statistic. În aproximativ o treime dintre statele membre se aplică sisteme de indexare automată care ajustează periodic cuantumul sprijinului pentru venit pentru a ține seama de modificările costului vieții.

Gradul de adecvare al sprijinului pentru venit și, în special, al prestațiilor de venit minim a rămas aproape neschimbat, în medie, în Uniune în ultimul deceniu, în pofida unei ușoare îmbunătățiri în ultimii ani. S-a observat o anumită convergență, în special datorită noilor sisteme de venit minim introduse în mai multe state membre. Pe de altă parte, începând cu 2009, s-a înregistrat o deteriorare semnificativă în ceea ce privește gradul de adecvare în mai multe state membre în care ratele erau deja sub media Uniunii⁸.

O a doua provocare comună se referă la gradul de acoperire al venitului minim, aproximativ 20 % dintre persoanele fără un loc de muncă expuse riscului de sărăcie nefiind eligibile pentru a beneficia de sprijin pentru venit. Anumite grupuri se confruntă cu dificultăți deosebite în ceea ce privește accesul la acest tip de sprijin. Cerințele privind vârsta (de exemplu, limita de vârstă este stabilită la mai mult de 18 ani în cinci state membre) pot limita accesul tinerilor adulți. Deși restricțiile privind cetățenia au un impact limitat asupra eligibilității⁹, criteriile legate de durata minimă a șederii legale (reglementate în câteva state membre, variind de la 1 la 10 ani) pot limita accesul solicitanților străini. În plus, obligațiile, cum ar fi deținerea unei adrese permanente sau a unui cont bancar, reprezintă obstacole pentru persoanele fără adăpost sau pentru persoanele marginalizate care trăiesc în zone defavorizate (de exemplu, așezări ale romilor).

În timp ce testarea mijloacelor este un element esențial pentru a asigura vizarea adecvată a veniturilor minime, un grad insuficient de acoperire poate apărea, de asemenea, în urma testării mijloacelor, dacă aceasta este excesiv de severă. Testarea mijloacelor examinează resursele – fie că este vorba de venituri, active, bunuri imobile sau bunuri mobile – ale tuturor membrilor gospodăriei. În majoritatea statelor membre, pragul utilizat în cadrul testării mijloacelor reprezintă nivelul maxim al prestației acordate (iar prestațiile de venit minim sunt utilizate pentru a completa venitul gospodăriei până la acest nivel). În unele state membre, dacă pragul este stabilit la un nivel scăzut, testarea mijloacelor poate exclude de la eligibilitatea la venitul minim un număr important de gospodării cu venituri mici și de lucrători săraci. În plus, acoperirea incompletă poate proveni dintr-o proiectare prea strictă a

⁸ Raportul comun al Comitetului pentru protecție socială și al Comisiei Europene privind venitul minim (graficul 27).

⁹ În toate statele membre, cetățenii naționali și cetățenii unui alt stat membru al UE (în funcție de normele generale privind dobândirea dreptului de ședere legală) sunt eligibili pentru venitul minim.

testului activelor, generând situații în care o gospodărie ar fi exclusă de la venitul minim din cauza contabilizării disproporționate a activelor cu valoare scăzută¹⁰.

În cele din urmă, este posibil ca prestațiile să nu fie distribuite în mod adecvat între membrii gospodăriei, întrucât dreptul de a solicita prestații este limitat la capul gospodăriei. În majoritatea țărilor, femeile nu sunt considerate, de obicei, ca fiind cap al gospodăriei, cu excepția cazului în care niciun bărbat adult nu locuiește permanent în gospodărie¹¹. Numai în câteva state membre, dreptul persoanelor din gospodării de a primi prestații este permis în cazuri specifice, în timp ce eligibilitatea rămâne să fie stabilită la nivelul gospodăriei. Fără a crește neapărat nivelul general al prestațiilor primite la nivelul gospodăriei, soluțiile care facilitează primirea sprijinului pentru venit de către membrii individuali ai gospodăriei pot contribui la promovarea egalității de gen și a independenței economice, precum și a securității veniturilor femeilor și tinerilor adulți.

Planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR) din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență au în vedere reforme în statele membre în care s-au identificat provocări în ceea ce privește gradul de adecvare și de acoperire al venitului minim prin recomandările specifice fiecărei țări emise în cadrul procesului semestrului european¹². De exemplu, o serie de investiții se axează pe extinderea sau îmbunătățirea calității serviciilor sociale, pe combaterea sărăciei energetice și pe incluziunea grupurilor vulnerabile. Unele planuri de redresare și reziliență vizează, de asemenea, creșterea eficacității și a gradului de adecvare al prestațiilor sociale, inclusiv a venitului minim.

În al treilea rând, nivelul de neadoptare a venitului minim pare să fie destul de ridicat în toate statele membre. Estimările disponibile cu privire la nivelul de neadoptare variază, de regulă, între 30 % și 50 % din populația eligibilă. Acest lucru se poate explica prin diverși factori, cum ar fi lipsa de informare, complexitatea accesului, lipsa de încredere în instituții și percepția stigmatizării. Se pare că doar câteva state membre colectează informații privind neadoptarea.

În al patrulea rând, coordonarea dintre politicile de sprijin pentru venit și stimulentele pentru (re)integrarea pe piața muncii a persoanelor care sunt apte de muncă rămâne insuficientă. Plasele de siguranță socială ar trebui concepute astfel încât să se asigure stimulente pentru muncă. În special, modul în care este conceput sprijinul pentru venit nu ar trebui să erodeze stimulentele pentru muncă și nici să creeze capcane ale sărăciei (sau capcane ale salariilor mici pentru persoanele încadrate în muncă și care beneficiază de sprijin pentru venit). În unele cazuri, ratele ridicate de retragere a prestațiilor de venit minim (inclusiv în ceea ce privește prestațiile suplimentare) sau nivelul ridicat al impozitelor marginale efective ar putea conduce la stimulente scăzute pentru ocuparea unui loc de muncă. Deși este evident că veniturile din muncă (deja la nivelul salariului minim) ar trebui să fie mai mari decât veniturile din prestații, alți factori afectează, de asemenea, rata de tranziție a beneficiarilor de venit minim către ocuparea unui loc de muncă (de exemplu, participarea și calitatea consilierii profesionale sau a altor măsuri de activare personalizate, lacunele în materie de competențe, aspecte legate de sănătate, disponibilitatea serviciilor de îngrijire a copiilor etc.).

Printre politicile active din domeniul pieței muncii care încurajează tranziția către ocuparea unui loc de muncă se numără învățarea pe tot parcursul vieții, sprijinul personalizat și orientarea care răspund unor nevoi specifice, promovarea locurilor de muncă de calitate și

¹⁰ Cum ar fi bunurile moștenite sau activele mobile cu valoare scăzută, economiile etc.

¹¹ Sursă: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1126>.

¹² În Letonia, Lituania, Croația, Spania, România și Bulgaria.

păstrarea locului de muncă și facilitarea avansării la locul de muncă, în conformitate cu conceptul de piețe ale muncii care favorizează incluziunea¹³. Cu toate acestea, în multe state membre, aceste măsuri nu sunt suficient de adaptate la nevoile individuale ale beneficiarilor venitului minim, care au adesea acces minim la piața muncii.

Deși participarea la programele de activare este o cerință în majoritatea statelor membre, este posibil ca măsurile adecvate să nu fie disponibile. Cerințele de activare (și sancțiunile aferente) trebuie să fie însoțite de servicii de sprijin, cum ar fi consilierea, îndrumarea sau asistența la căutarea unui loc de muncă, pentru a fi mai eficace și pentru a încuraja acceptarea ofertelor de locuri de muncă. O atenție specială trebuie acordată tinerilor adulți din afara pieței muncii sau care sunt expuși riscului de sărăcie sau de excluziune socială. Pentru a-i reintegra în sistemele de educație, de formare sau pe piața muncii în cel mai scurt timp posibil, primirea de sprijin pentru venit ar trebui să fie corelată cu măsuri de activare deosebit de puternice care să îi sprijine să acumuleze experiență profesională și să dezvolte competențele adecvate pentru o lume a muncii aflată în schimbare, în special cele relevante pentru tranziția verde și cea digitală.

Stimulentele pozitive pentru ocuparea unui loc de muncă, care sprijină o tranziție progresivă către piața muncii, menținând în același timp eligibilitatea pentru venitul minim pentru o anumită perioadă pe durata angajării, produc, în general, rezultate pozitive. Calitatea și durabilitatea locurilor de muncă oferite (și anume locuri de muncă de calitate și de lungă durată) reprezintă, de asemenea, o provocare. Participarea la programele de lucrări publice este fie obligatorie, fie opțiunea de primă instanță pentru beneficiari în aproximativ un sfert din statele membre, în pofida faptului că se consideră, în general, că lucrările publice au un impact redus sau inexistent în ceea ce privește sprijinirea tranziției pe termen mai lung către ocuparea unui loc de muncă. Rolul economiei sociale este esențial pentru facilitarea șanselor de angajare pentru beneficiarii venitului minim. Ocuparea forței de muncă în economia socială ar putea fi un pas important în direcția integrării pe piața deschisă a muncii.

În al cincilea rând, asigurarea accesului efectiv la servicii de facilitare și servicii esențiale de calitate este, de asemenea, o necesitate. Deși nu se poate întocmi o listă exhaustivă a serviciilor de facilitare, acestea includ, de regulă, serviciile de facilitare generale furnizate tuturor, cum ar fi educația și îngrijirea timpurie, formarea și educația, asistența medicală și îngrijirea pe termen lung. O categorie specifică de servicii de facilitare – serviciile de incluziune socială – cuprinde servicii care abordează problemele specifice ale persoanelor cu acces minim la piața muncii, pentru a le ajuta să se integreze în societate și să ocupe un loc de muncă. Serviciile de incluziune socială pot include asistență socială, consiliere, îndrumare, mentorat, sprijin psihologic și reabilitare. În plus, accesibilitatea și prețul abordabil al serviciilor esențiale, cum ar fi apa, salubritatea, energia, transporturile, serviciile financiare și comunicațiile digitale, reprezintă o condiție prealabilă fundamentală pentru orice integrare socială ulterioară. Cu toate că majoritatea acestor servicii sunt, în principiu, disponibile pentru întreaga populație, accesul și prețul abordabil pot fi problematice pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente, în special în prezent, în condițiile creșterii actuale a prețurilor la energie.

Creșterea dramatică a prețurilor la energie creează presiune asupra gospodăriilor vulnerabile și riscă să aducă prejudicii sociale și economice mai ample. În aceste vremuri tulburi, existența unor plase de siguranță socială solide contribuie la atenuarea riscului de sărăcie energetică. În special, venitul minim și accesul la serviciile esențiale pot contribui la atenuarea impactului creșterii prețurilor asupra celor mai vulnerabile persoane, completând în același

¹³ A se vedea Recomandarea 2008/867/CE a Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii.

timp alte măsuri structurale. În comparație cu măsurile privind prețurile, măsurile de sprijin pentru venit permit, în general, o mai bună direcționare a sprijinului către persoanele aflate în dificultate și sunt mai compatibile cu menținerea stimulentele pentru reducerea consumului de energie.

În al șaselea rând, persoanele care nu dispun de resurse suficiente se confruntă cu obstacole multiple și complexe în calea incluziunii și, prin urmare, au nevoie de sprijin individualizat. Unele persoane sunt disponibile în mod activ pentru a (re)intra pe piața muncii. Este posibil ca altele să nu fie capabile (imediat) să lucreze, cum ar fi persoanele cu dizabilități sau cu probleme de sănătate grave, persoanele care nu dispun de competențe sociale de bază, persoanele fără adăpost sau persoanele care au în îngrijire copii de vârstă mică sau adulți aflați în întreținere. Pentru aceste persoane, politicile de incluziune socială au o importanță primordială și pot facilita găsirea unui loc de muncă într-o etapă ulterioară. Pentru a oferi un sprijin individualizat, majoritatea statelor membre efectuează o evaluare multidimensională a nevoilor. În aproximativ jumătate dintre țări, aceasta se realizează pentru toate persoanele care trăiesc în gospodării lipsite de resurse suficiente, în timp ce, într-un grup mai mic de state membre, aceasta se limitează la grupuri specifice (de exemplu, șomeri pentru o anumită perioadă) sau se furnizează în mod discreționar. Cu toate acestea, doar aproximativ jumătate dintre statele membre care efectuează o evaluare multidimensională a nevoilor oferă un plan de incluziune personalizat pentru a aborda barierele în calea integrării sociale și, în cele din urmă, a ocupării unui loc de muncă. Întrucât este probabil ca o proporție semnificativă de beneficiari ai venitului minim să fie șomeri de lungă durată, acestora li se oferă un acord de integrare în câmpul muncii, în conformitate cu Recomandarea Consiliului privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă¹⁴.

În cele din urmă, punerea în aplicare eficace a unor plase de siguranță socială solide este pusă în dificultate de aspectele de guvernare. Printre principalele bariere se numără coordonarea insuficientă între diferitele entități din cauza lipsei standardelor de cooperare, a lipsei schimbului de informații, a capacității umane calificate insuficiente și a nivelului scăzut de resurse, inclusiv infrastructura în domeniul ocupării forței de muncă în sectorul public și serviciile de facilitare. Aceste limitări reprezintă, de asemenea, provocări în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea periodică a eficacității – aproximativ jumătate dintre statele membre dispun de mecanisme de monitorizare periodică, în timp ce în alte state membre nu a fost încă instituită o astfel de practică.

Există mai multe provocări structurale în viitor, ceea ce justifică necesitatea unor plase de siguranță socială puternice. Accelerarea tranziției verzi și a celei digitale oferă o oportunitate de a stimula creșterea economică și de a crea locuri de muncă. Plasele de siguranță socială bine concepute și solide pot contribui la realizarea deplină a acestui potențial prin sprijinirea tranzițiilor pe piața muncii și a unei participări mai active a persoanelor care se confruntă cu dezavantaje. Pe de altă parte, gradul insuficient de acoperire de către prestațiile bazate pe contribuții (inclusiv indemnizațiile de șomaj și pensiile viitoare), cauzat de utilizarea tot mai frecventă a muncii atipice, poate crea sarcini suplimentare pentru sistemele necontributive.

În acest context, plasele de siguranță socială și, în special, venitul minim trebuie modernizate și adaptate pentru a favoriza incluziunea socială și a sprijini persoanele apte de muncă pe calea către locuri de muncă de calitate.

¹⁴ Recomandarea Consiliului din 15 februarie 2016 privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă (JO C 67, 20.2.2016).

Garantarea unor plase de siguranță socială adecvate pentru a proteja un trai demn este o veche preocupare a Uniunii. În 1992, Consiliul a adoptat Recomandarea 92/441/CEE privind criteriile comune referitoare la resursele suficiente și asistența socială în sistemele de protecție socială¹⁵, propunând ca obiectiv comun stabilirea unui nivel minim al venitului garantat, precum și principii și orientări pentru atingerea acestui obiectiv. Principiile generale ale cadrului includeau disponibilitatea activă pentru muncă sau formare profesională pentru persoanele ale căror vârstă, stare de sănătate și situație familială permit acest lucru, precum și măsuri de integrare economică și socială pentru alte persoane. Obiectivele recomandării respective au fost reiterate și consolidate ulterior prin Recomandarea 2008/867/CE a Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii¹⁶.

Recunoscând relevanța unui răspuns politic la nivelul Uniunii pentru abordarea provocărilor actuale, în octombrie 2020, Consiliul a invitat Comisia să inițieze o actualizare a cadrului Uniunii pentru a sprijini și a completa în mod eficace politicile statelor membre privind protecția venitului minim la nivel național¹⁷. În rezoluția sa¹⁸, Parlamentul European a invitat statele membre să introducă un venit minim adecvat, subliniind rolul protecției venitului minim ca instrument de combatere a sărăciei.

În acest context și în vederea asigurării unui trai demn în toate etapele vieții, prezenta recomandare vizează combaterea sărăciei și a excluziunii sociale prin promovarea unui sprijin adecvat pentru venit, a accesului efectiv la servicii de facilitare și servicii esențiale pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente și prin încurajarea integrării pe piața muncii a persoanelor care sunt apte de muncă, astfel cum se prevede în principiul 14 din Pilonul european al drepturilor sociale. În acest sens, recomandarea **vizează atingerea unui nivel ridicat de ocupare a forței de muncă**, contribuind în mod activ la integrarea pe piața muncii a persoanelor care sunt apte de muncă. Aceste obiective trebuie atinse fără a aduce atingere competențelor statelor membre de a-și organiza propriile sisteme de protecție socială.

Pentru a atinge acest obiectiv general, obiectivele specifice ale inițiativei sunt:

- (a) îmbunătățirea gradului de adecvare al sprijinului pentru venit;
- (b) îmbunătățirea gradului de acoperire și de adoptare al venitului minim;
- (c) îmbunătățirea accesului la piețe ale muncii care favorizează incluziunea pentru persoanele care sunt apte de muncă;
- (d) îmbunătățirea accesului la servicii de facilitare și servicii esențiale;
- (e) promovarea sprijinului individualizat;
- (f) creșterea eficacității guvernantei plaselor de siguranță socială la nivelul Uniunii și la nivel național, regional și local, precum și a mecanismelor de monitorizare și de raportare.

¹⁵ Recomandarea 92/441/CEE Consiliului privind criteriile comune referitoare la resursele suficiente și asistența socială în sistemele de protecție socială (JO L 245, 26.8.1992).

¹⁶ Recomandarea 2008/867/CE a Comisiei din 3 octombrie 2008 privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii (JO L 307, 18.11.2008).

¹⁷ Concluziile Consiliului din 12 octombrie 2020 „Consolidarea protecției venitului minim pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale în pandemia de COVID-19 și dincolo de aceasta”.

¹⁸ Rezoluția Parlamentului European din 24 octombrie 2017 referitoare la politicile de garantare a venitului minim ca instrument de combatere a sărăciei [2016/2270(INI)].

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

Propunerea contribuie la punerea în aplicare a principiului 14 al Pilonului european al drepturilor sociale și va promova și alte principii ale pilonului, cum ar fi cele privind „sprijinul activ pentru ocuparea forței de muncă”, „protecția socială”, „accesul la servicii esențiale”, „educația, formarea profesională și învățarea pe tot parcursul vieții” și „egalitatea de șanse”. Propunerea va contribui la atingerea obiectivului principal privind reducerea sărăciei și a obiectivului secundar privind sărăcia în rândul copiilor, stabilit în Planul de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale, și va sprijini atingerea obiectivelor principale privind ocuparea forței de muncă, precum și a obiectivului principal privind competențele.

Propunerea se bazează pe Recomandarea 92/441/CEE a Consiliului privind criteriile comune referitoare la resursele suficiente și asistența socială în sistemele de protecție socială. Propunerea este conformă cu dispozițiile existente și introduce elemente noi în cazul în care s-a considerat că Recomandarea 92/441/CEE a Consiliului a fost insuficientă și că trebuie să evolueze în funcție de schimbările societale. Din motive de simplificare, prezenta propunere urmărește să înlocuiască Recomandarea 92/441/CEE a Consiliului, asigurându-se, în același timp, că nivelul de protecție dobândit nu este diminuat.

Propunerea completează, de asemenea, Recomandarea 2008/867/CE a Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii. Strategiile de incluziune activă urmăresc să contribuie la integrarea persoanelor care sunt apte de muncă în locuri de muncă durabile și de calitate și să ofere persoanelor care nu sunt apte de muncă suficiente resurse și sprijin pentru un trai demn. Prezenta propunere se bazează pe experiența și lecțiile învățate din punerea în aplicare a recomandării respective și oferă posibilitatea de a dezvolta în continuare diferitele elemente ale acesteia și de a aborda lacunele rămase.

Inițiativa propusă se bazează pe Recomandarea OIM privind nivelurile minime de protecție socială¹⁹, pe care o completează; recomandarea respectivă oferă îndrumare țărilor în ceea ce privește extinderea acoperirii protecției sociale prin prioritizarea stabilirii unor niveluri minime naționale de protecție socială accesibile tuturor celor care au nevoie.

Procesul de coordonare a politicilor economice și de ocupare a forței de muncă din cadrul semestrului european a evidențiat provocările structurale legate de sistemele de venit minim și de elemente conexe, cum ar fi incluziunea socială și activarea pe piața forței de muncă, o serie de state membre primind recomandări specifice fiecărei țări. Tabloul de bord social revizuit²⁰ urmărește performanța și tendințele din statele membre, permițând Comisiei să monitorizeze progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări. Orientările din 2022 pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre prevăd că sistemele de protecție socială ar trebui să asigure prestații de venit minim adecvat pentru toți cei care nu dispun de resurse suficiente și să promoveze incluziunea socială prin încurajarea participării active a persoanelor pe piața muncii și în societate, inclusiv prin furnizarea de servicii sociale specifice. Pentru consolidarea activității de analiză, în cadrul Comitetului pentru protecție socială s-a convenit asupra unui cadru de evaluare comparativă, iar rezultatele acestuia au fost reflectate în Raportul comun privind ocuparea forței de muncă, în rapoartele de țară și în recomandările specifice fiecărei țări.

Pentru a colecta în permanență astfel de informații contextuale și a facilita învățarea reciprocă și schimbul de practici în cadrul Metodei deschise de coordonare, instituirea unei rețele de

¹⁹ Recomandarea nr. 202 din 2012 a OIM privind nivelurile minime de protecție socială.

²⁰ [Indicatorii tabloului de bord social – Pilonul european al drepturilor sociale – Eurostat \(europa.eu\).](#)

autorități naționale responsabile pentru veniturile minime (MINET) a permis un dialog structurat periodic între statele membre.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

Inițiativa este, de asemenea, complementară și coerentă cu o serie de alte inițiative ale Uniunii.

Recomandarea Consiliului privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă²¹ recomandă statelor membre să ofere sprijin individual șomerilor de lungă durată și să încurajeze o mai bună coordonare a serviciilor relevante.

Recomandarea Consiliului privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă²² urmărește să garanteze că toți lucrătorii contribuie și au acces oficial la sisteme de protecție socială eficiente, adecvate și transparente. Aceasta urmărește în special să sprijine persoanele angajate în forme atipice de muncă sau care desfășoară activități independente și care, din cauza statutului lor profesional, nu beneficiază suficient de protecția sistemelor de securitate socială bazate pe contribuții, fiind astfel expuse la o insecuritate economică mai mare.

Directiva privind salariile minime adecvate²³ urmărește să stabilească un cadru pentru îmbunătățirea gradului de acoperire al salariilor minime și pentru sporirea accesului lucrătorilor la protecția salariului minim, contribuind astfel la combaterea sărăciei persoanelor încadrate în muncă și a capcanei salariilor mici.

Recomandarea Consiliului privind „O punte către locuri de muncă – consolidarea Garanției pentru tineret”²⁴ urmărește să se asigure că toți tinerii sub vârsta de 30 de ani primesc o ofertă de angajare de bună calitate, beneficiază de continuarea educației, de ucenicie sau de efectuare a unui stagiu, în termen de patru luni de la intrarea în șomaj sau de la părăsirea educației formale, prevenind astfel sărăcia și excluziunea socială a acestora.

Recomandarea Consiliului de instituire a unei Garanții europene pentru copii²⁵ invită statele membre să garanteze copiilor expuși riscului de sărăcie sau de excluziune socială accesul gratuit și efectiv la servicii esențiale necesare pentru dezvoltarea și bunăstarea lor, inclusiv prin măsuri de integrare pe piața muncii pentru părinți și sprijin pentru venit acordat familiilor și gospodăriilor.

Recomandarea Comisiei referitoare la un sprijin activ eficace pentru ocuparea forței de muncă (EASE)²⁶ subliniază importanța elaborării și a punerii în aplicare a unor pachete de politici

²¹ Recomandarea Consiliului din 15 februarie 2016 privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă (JO C 67, 20.2.2016).

²² Recomandarea Consiliului din 8 noiembrie 2019 privind accesul la protecție socială pentru lucrători și pentru persoanele care desfășoară o activitate independentă (JO C 387, 15.11.2019).

²³ A se adăuga referința după publicare.

²⁴ Recomandarea Consiliului din 30 octombrie 2020 privind „O punte către locuri de muncă – consolidarea Garanției pentru tineret” și de înlocuire a Recomandării Consiliului din 22 aprilie 2013 privind înființarea unei garanții pentru tineret (JO C 372, 4.11.2020).

²⁵ Recomandarea (UE) 2021/1004 a Consiliului din 14 iunie 2021 de instituire a unei Garanții europene pentru copii (JO L 223, 22.6.2021).

²⁶ Recomandarea (UE) 2021/402 a Comisiei din 4 martie 2021 referitoare la un sprijin activ eficace pentru ocuparea forței de muncă în urma crizei provocate de pandemia de COVID-19 (EASE) (JO L 80, 8.3.2021).

coerente, inclusiv a unor stimulente pentru angajare și tranziție, perfecționare și recalificare, precum și a unui sprijin sporit din partea serviciilor publice de ocupare a forței de muncă.

Strategia privind egalitatea de gen 2019-2025²⁷ recunoaște numărul mai mare de femei, în special femei cu vârste mai înaintate, care trăiesc în condiții de sărăcie, din cauza diferențelor de gen în materie de ocupare a forței de muncă și de remunerare care, acumulate pe parcursul vieții, duc la o disparitate mare în ceea ce privește pensiile.

Cadrul strategic al UE privind romii și Recomandarea Consiliului privind egalitatea, incluziunea și participarea romilor²⁸ invită statele membre să combată discriminarea multiplă și structurală a romilor, să se asigure că, până în 2030, majoritatea romilor scapă de sărăcie și să ia măsuri mai ferme în domenii interconectate precum sprijinul pentru venit, ocuparea forței de muncă, asistența medicală și serviciile sociale, locuințele și serviciile esențiale.

Strategia privind drepturile persoanelor cu handicap 2021-2030²⁹ urmărește să asigure, printre altele, faptul că persoanele cu handicap se pot bucura de drepturile omului, pot beneficia de șanse egale și acces egal la participare în societate și economie, precum și de o protecție socială adecvată, în vederea asigurării unui venit adecvat care să permită persoanelor cu handicap și familiilor acestora să aibă un nivel de trai decent.

Noua agendă pentru competențe în Europa³⁰ stabilește un plan cuprinzător pentru a asigura echitatea socială și a facilita accesul la o educație și o formare incluzive pentru toți, inclusiv pentru persoanele cele mai vulnerabile. Recomandarea Consiliului privind conturile personale de învățare³¹, adoptată ca unul dintre livrabilele Agendei pentru competențe, capacitează cetățenii și le facilitează participarea la cursuri de formare relevante pentru piața muncii, precum și accesul acestora la un loc de muncă sau păstrarea locului de muncă. Propunerea de An european al competențelor 2023 va pune un accent mai mare pe competențe, în toate etapele vieții.

O comunicare a Comisiei intitulată „Un val de renovări pentru Europa – ecologizarea clădirilor, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai”³² se bazează pe principiul prețului abordabil al locuințelor renovate și al accesibilității acestora, contribuind astfel la obiectivul de garantare a unor locuințe adecvate pentru populația vulnerabilă, în special prin Recomandarea Comisiei privind sărăcia energetică³³.

²⁷ [EUR-Lex - 52020DC0152 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

²⁸ Recomandarea Consiliului din 12 martie 2021 privind egalitatea, incluziunea și participarea romilor (JO C 93, 19.3.2021).

²⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8376&furtherPubs=yes>.

³⁰ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Agenda europeană pentru competențe în scopul promovării competitivității durabile, a echității sociale și a rezilienței”, COM/2020/274 final.

³¹ Recomandarea Consiliului din 16 iunie 2022 privind conturile personale de învățare (JO C 243, 27.6.2022).

³² Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor „Un val de renovări pentru Europa – ecologizarea clădirilor, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai”, COM(2020) 662 final.

³³ Recomandarea (UE) 2020/1563 a Comisiei din 14 octombrie 2020 privind sărăcia energetică (JO L 357, 27.10.2020).

Recomandarea Consiliului privind asigurarea unei tranziții echitabile către neutralitatea climatică³⁴ stabilește orientări specifice pentru a ajuta statele membre să pună în aplicare pachete de politici care să asigure o tranziție echitabilă către neutralitatea climatică într-un mod cuprinzător, acordând o atenție deosebită gospodăriilor vulnerabile.

Planul REPowerEU³⁵ solicită măsuri punctuale pentru a se reduce la minimum volatilitatea prețurilor, a le menține sub control și a proteja persoanele care se confruntă cu sărăcia (energetică) sau sunt expuse riscului de sărăcie (energetică), astfel încât să se asigure beneficiile pe termen lung ale unei tranziții energetice echitabile și ale unei eliminări treptate rapide a combustibililor fosili din Rusia.

O propunere de regulament al Consiliului privind o intervenție de urgență pentru abordarea problemei prețurilor ridicate la energie³⁶ urmărește să abordeze creșterile masive ale prețurilor la energie prin reducerea consumului de energie electrică în statele membre și prin partajarea profiturilor excepționale ale producătorilor de energie cu cei care au cea mai mare nevoie de ajutor, inclusiv cu gospodăriile vulnerabile.

Planul de acțiune pentru economia socială³⁷ ajută economia socială să prospere, valorificând potențialul său economic și de creare de locuri de muncă, precum și contribuția sa la o redresare echitabilă și incluzivă și la tranziția verde și cea digitală.

Prezenta propunere contribuie la obiectivele Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

• Temei juridic

Recomandarea propusă se bazează pe articolul 292 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) ca temei juridic procedural coroborat cu articolul 153 alineatul (1) litera (j) din TFUE ca temei juridic material.

Articolul 153 alineatul (1) litera (j) permite Uniunii să sprijine și să completeze activitățile statelor membre în domeniul combaterii excluziunii sociale. Propunerea va contribui la acest obiectiv prin promovarea sprijinului pentru venit la un nivel care să permită un trai demn, combinat cu accesul efectiv la servicii de facilitare și servicii esențiale și cu măsuri de sprijinire a integrării pe piața muncii a persoanelor care sunt apte pentru muncă.

Utilizarea articolului 153 alineatul (1) litera (j) ca temei material este limitată, în primul rând, de articolul 153 alineatul (2) litera (a), deoarece permite numai măsuri menite să încurajeze cooperarea între statele membre, excluzând orice armonizare a actelor cu putere de lege și a normelor administrative.

În plus, în temeiul articolului 153 alineatul (4), toate dispozițiile adoptate în temeiul articolului 153 impun ca recomandarea (i) să nu afecteze dreptul statelor membre de a defini

³⁴ Recomandarea Consiliului din 16 iunie 2022 privind asigurarea unei tranziții echitabile către neutralitatea climatică (JO C 247, 27.6.2022).

³⁵ COM/2022/230 final, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Planul REPowerEU.

³⁶ Propunere de regulament al Consiliului privind o intervenție de urgență pentru abordarea problemei prețurilor ridicate la energie, COM(2022) 473 final.

³⁷ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Construirea unei economii în serviciul cetățenilor: un plan de acțiune pentru economia socială”, COM(2021) 778 final.

principiile fundamentale ale sistemelor lor de protecție socială; (ii) să nu aducă atingere în mod semnificativ echilibrului financiar al acestor sisteme.

- **Subsidiaritate (în cazul competențelor neexclusive)**

Politica privind ocuparea forței de muncă și protecția socială rămâne în primul rând o responsabilitate a statelor membre, în conformitate cu principiul subsidiarității.

Începând cu Recomandarea 92/441/CEE a Consiliului și cu Recomandarea 92/442/CEE a Consiliului privind convergența obiectivelor și politicilor de protecție socială³⁸, Uniunea a luat măsuri în domeniul protecției sociale, plecând de la un consens conform căruia aprofundarea pieței unice ar trebui completată de solidaritate socială și de convergența politicilor de protecție socială între statele membre.

Deși toate statele membre au adoptat reforme în domeniul venitului minim, datele existente indică faptul că în majoritatea statelor membre se mai pot aduce îmbunătățiri pentru a aborda într-un mod integrat provocările identificate. Lacunele în ceea ce privește asigurarea efectivă a venitului minim și măsurile de activare pe piața forței de muncă sporesc riscurile pentru bunăstarea persoanelor afectate și a familiilor acestora, care se confruntă cu o mai mare incertitudine economică și reduc nivelul general al ocupării a forței de muncă în economie. Problema sprijinului pentru venit necorespunzător și a accesului insuficient la servicii de sprijin pentru o parte considerabilă a populației are consecințe negative asupra echității sociale și a creșterii durabile. Inactivitatea persistentă și poziționarea departe de piața muncii conduc la erodarea competențelor și la o forță de muncă de mai slabă calitate și mai puțin productivă. Acesta este un puternic factor determinant al excluziunii sociale și al sărăciei și un obstacol în calea realizării obiectivelor principale pentru 2030. După cum se arată în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește propunerea, este puțin probabil ca obiectivul privind reducerea sărăciei să fie atins în următorii ani dacă statele membre nu își consolidează sistemele de protecție socială și de incluziune socială, în timp ce obiectivul privind ocuparea forței de muncă necesită politici mai eficace de activare pe piața forței de muncă.

Având în vedere riscul de inacțiune (sau de acțiune insuficientă), ținând seama de tendințele din trecut și de provocările sociale viitoare, precum și de potențiala învățare reciprocă între statele membre, Uniunea este bine plasată pentru a-și intensifica eforturile și a-și asuma rolul de lider, respectând, în același timp, competențele statelor membre în domeniul protecției sociale. Acțiunea Uniunii poate contribui la asigurarea faptului că toate statele membre se îndreaptă în aceeași direcție în același timp, promovând convergența ascendentă în interiorul statelor membre și între acestea, ceea ce are ca rezultat societăți mai echitabile și mai coezive.

- **Proportionalitate**

Măsurile propuse în prezenta recomandare sunt proporționale cu obiectivele urmărite. Propunerea sprijină plasele de siguranță socială și venitul minim care există deja în statele membre și completează eforturile statelor membre în domeniul combaterii excluziunii sociale și al integrării pe piața muncii a persoanelor defavorizate. Acțiunea propusă respectă practicile statelor membre și diversitatea sistemelor de protecție socială ale acestora. Aceasta recunoaște că diferitele situații naționale, regionale sau locale ar putea conduce la diferențe în ceea ce privește modul în care recomandarea este pusă în aplicare și permite statelor membre să

³⁸ Recomandarea 92/442/CEE a Consiliului din 27 iulie 1992 privind convergența obiectivelor și politicilor de protecție socială (nr. L 245/49).

utilizeze recomandarea în funcție de contextul lor specific. Proportionalitatea a jucat, de asemenea, un rol esențial în alegerea instrumentului.

- **Alegerea instrumentului**

Instrumentul este o propunere de recomandare a Consiliului, care respectă principiile subsidiarității și proporționalității. Acesta se bazează pe corpusul existent al dreptului Uniunii și este în concordanță cu tipul de instrumente disponibile pentru acțiunile Uniunii în domeniul ocupării forței de muncă și al politicii sociale. O recomandare a Consiliului va oferi statelor membre orientări specifice privind calea de reformă, lăsând în același timp la latitudinea statelor membre adaptarea măsurilor la instituțiile și la modelele de punere în aplicare naționale. Aceasta stabilește măsurile care trebuie luate în considerare de către statele membre și oferă o bază solidă pentru cooperarea la nivelul Uniunii în acest domeniu, respectând totodată pe deplin competența statelor membre în domeniile de politică relevante. Odată adoptată, Recomandarea 92/441/CEE a Consiliului va fi înlocuită cu prezenta recomandare.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX-POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI

- **Evaluările ex-post/verificarea adecvării legislației existente**

În 1999, Comisia a prezentat un raport referitor la punerea în aplicare a Recomandării 92/441/CEE a Consiliului³⁹. Raportul a confirmat rolul esențial al venitului minim ca mecanism final de plasă de siguranță. Potrivit concluziilor acestuia, recomandarea a contribuit la organizarea și stimularea dezbaterii dintre statele membre cu privire la rolul și dezvoltarea venitului minim și a favorizat convergența între statele membre. Raportul a afirmat că există în continuare diferențe notabile în ceea ce privește modul în care funcționează veniturile minime; în ce măsură și pentru cât timp acoperă acesta nevoile esențiale și în ce mod sunt legate de alte măsuri de sprijin social și de sprijin pentru ocuparea forței de muncă.

În 2013, Comisia a revizuit punerea în aplicare a Recomandării 2008/867/CE a Comisiei⁴⁰. Evaluarea a confirmat validitatea abordării incluziunii active, dar a recunoscut că progresele înregistrate în punerea în aplicare a recomandării la nivel național au fost relativ limitate. Aceasta a evidențiat provocări specifice legate de cele trei componente ale incluziunii active, cum ar fi: (i) gradul scăzut de adecvare, neadoptarea, precum și acoperirea limitată a sprijinului pentru venit, (ii) sărăcia persoanelor încadrate în muncă și potențialele elemente cu efect de descurajare din cadrul sistemelor de impozite și prestații și (iii) accesul problematic la servicii de calitate într-o serie de state membre, în special pentru romi, migranți și persoanele cu handicap. În plus, provocările în materie de coordonare la nivel local și competențele dispersate la diferite niveluri de politică au îngreunat punerea în aplicare.

O altă analiză a progreselor înregistrate în direcția punerii în aplicare a Recomandării 2008/867/CE a Comisiei a fost realizată în 2017⁴¹. Constatările acestei evaluări au subliniat

³⁹ Raport al Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor cu privire la punerea în aplicare a Recomandării 91/441/CEE din 24 iunie 1992 privind criteriile comune referitoare la resursele suficiente și asistența socială în sistemele de protecție socială [COM(1998) 774 final].

⁴⁰ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Follow-up on the implementation by the Member States of the 2008 European Commission recommendation on active inclusion of people excluded from the labour market – Towards a social investment approach” (Urmărirea implementării de către statele membre a Recomandării din 2008 a Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii – Către o abordare privind investițiile sociale), SWD(2013) 39 final.

⁴¹ Document de lucru al serviciilor Comisiei referitor la punerea în aplicare a Recomandării din 2008 a Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii, SWD(2017) 257 final.

importanța unor măsuri de politică integrate și cuprinzătoare pentru persoanele defavorizate. Acestea au solicitat să se pună un accent mai puternic pe sprijinul adecvat pentru incluziunea socială a persoanelor care nu sunt apte de muncă și au subliniat necesitatea unei cooperări strânse între părțile interesate și a implicării active a tuturor partenerilor relevanți.

Rezultatele acestor evaluări au fost luate în considerare în cadrul pregătirii prezentei propuneri.

- **Consultări cu părțile interesate**

Comisia a organizat consultări cu părțile interesate pe parcursul a două perioade. În perioada 14 ianuarie-30 noiembrie 2020, Comisia a desfășurat o consultare publică cu privire la Planul de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale (inclusiv cu privire la principiul 14)⁴², care a contribuit la conturarea conținutului prezentei propuneri. În plus, în perioada 5 ianuarie-5 mai 2022, Comisia a desfășurat consultări specifice cu privire la inițiativa în sine. Aceste consultări, în principal dezbateri tematice, au avut loc cu parteneri sociali, organizații ale societății civile, Comitetul pentru protecție socială și Comitetul pentru ocuparea forței de muncă, Comitetul Economic și Social European, Rețeaua europeană a serviciilor publice de ocupare a forței de muncă, Comitetul Regiunilor, tineri, cercetători și mediul academic. Toate părțile interesate au putut participa la cererea de contribuții, la care au fost prezentate 75 de contribuții individuale și 33 de documente de poziție, în principal din partea societății civile, a cetățenilor, precum și din partea asociațiilor de întreprinderi, a mediului academic, a sindicatelor și a autorităților publice.

Majoritatea părților interesate au susținut o inițiativă a Uniunii menită să consolideze cadrul actual. Multe dintre acestea au reiterat faptul că veniturile minime sunt interconectate cu alte măsuri de sprijin și, ca atare, ar trebui să fie privite ca parte a unor sisteme mai ample de protecție socială, care sunt concepute și puse în aplicare la nivel național. O recomandare a Consiliului care să ofere orientări la nivelul Uniunii, lăsând punerea în aplicare la latitudinea statelor membre, a fost, în general, menționată ca fiind instrumentul cel mai adecvat. Majoritatea părților interesate au reiterat importanța unei abordări de responsabilizare în vederea incluziunii active, care să includă sprijinul pentru venit, piețe incluzive ale muncii, incluziunea socială și accesul la servicii de calitate. Pentru ca abordarea să fie eficace, un sistem de guvernare adecvat ar trebui să sprijine cooperarea diferiților actori la nivel vertical și orizontal. În acest scop, numeroase părți interesate au reiterat importanța actorilor locali, inclusiv a furnizorilor de servicii și a organizațiilor societății civile, și au recomandat ca acești actori să devină parte a sistemelor de guvernare. În ceea ce privește gradul de adecvare, majoritatea părților interesate au fost de acord că nivelul sprijinului pentru venit ar trebui să fie stabilit la pragul național de sărăcie sau peste acest prag pentru a asigura un trai demn. Majoritatea părților interesate au subliniat necesitatea unor sisteme de monitorizare solide pentru a sprijini punerea în aplicare efectivă a recomandării.

- **Obținerea și utilizarea cunoștințelor de specialitate**

Baza de date care sprijină inițiativa include:

- Un studiu exploratoriu în sprijinul documentului de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Filling in the knowledge gaps and identifying strengths and challenges in the effectiveness of the EU Member States’ minimum income schemes” (Eliminarea lacunelor în materie de cunoștințe și identificarea punctelor forte și a provocărilor în

⁴² Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Plan de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale, SWD(2021) 46 final.

ceea ce privește eficacitatea sistemelor de venit minim ale statelor membre ale UE). Studiul a avut următoarele obiective: (i) colectarea datelor privind venitul minim național în întreaga Uniune; (ii) identificarea punctelor forte și a provocărilor legate de eficacitatea venitului minim; și (iii) evaluarea impactului diferitelor măsuri menite să sporească eficacitatea acestora, inclusiv activarea și accesul la servicii.

- Modelarea impactului opțiunilor de politică selectate în ceea ce privește furnizarea unui sprijin adecvat pentru venit, efectuată de Centrul Comun de Cercetare.
- Un cadru de evaluare comparativă privind venitul minim convenit de Comitetul pentru protecție socială, care a identificat trei pârgii de politică ca fiind cele mai susceptibile să afecteze performanța venitului minim: (i) gradul de adecvare al prestațiilor, (ii) normele de eligibilitate și gradul de adoptare al prestațiilor și (iii) măsurile de activare și accesul la servicii. Cadrul a identificat o selecție de indicatori de rezultat, de performanță și de pârgii de politică, inclusiv un indicator dublu pentru gradul de adecvare al sprijinului pentru venit monetar: (i) ca procent din pragul național de risc de sărăcie din statul membru în cauză; și (ii) ca procent din venitul unei persoane cu câștiguri salariale scăzute, definită ca o persoană care câștigă 50 % din salariul mediu.
- Pe baza cadrului de evaluare comparativă, raportul comun al Comitetului pentru protecție socială și al Comisiei oferă o imagine de ansamblu a situației actuale privind venitul minim.
- Monitorul performanței în materie de protecție socială (SPPM), care identifică principalele tendințe sociale anuale care trebuie urmărite în întreaga Uniune și principalele provocări sociale și rezultate sociale benefice în fiecare stat membru.
- **Evaluarea impactului**

Instrumentul propus – o recomandare a Consiliului – oferă statelor membre o marjă de manevră suficientă pentru a stabili cea mai bună modalitate de realizare a obiectivelor acestei inițiative, ținând seama de circumstanțele naționale, regionale sau locale. Întrucât impactul potențial depinde de acțiunile concrete întreprinse de statele membre, o evaluare completă a impactului nu poate analiza pe deplin impactul preconizat înainte ca statele membre să facă alegerile în materie de punere în aplicare.

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta propunere include o prezentare generală a celor mai importante provocări în ceea ce privește performanța venitului minim. Acesta include, de asemenea, o analiză a impactului posibilelor reforme ale politicilor asupra reducerii sărăciei.

- **Adecvarea reglementărilor și simplificarea**

Nu se aplică.

- **Drepturile fundamentale**

Propunerea va contribui la garantarea dreptului la viață și la demnitate (articolul 1 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, „Carta”), la prestații de securitate socială și la servicii sociale, la asistență socială și la asistență în ceea ce privește locuința, precum și la o viață demnă a celor care nu dispun de resurse suficiente (articolul 34 din Cartă).

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Nu se aplică.

5. ALTE ELEMENTE

- **Planuri de punere în aplicare și modalități de monitorizare, evaluare și raportare**

Statele membre vor raporta periodic Comisiei cu privire la progresele înregistrate în direcția punerii în aplicare a prezentei recomandări. Recomandarea stabilește, de asemenea, o perioadă pentru o punere în aplicare progresivă, până la sfârșitul anului 2030, a dispoziției privind gradul de adecvare al sprijinului pentru venit. Rapoartele privind progresele înregistrate ar trebui să fie discutate în cadrul Comitetului pentru protecție socială, în strânsă cooperare cu Comitetul pentru ocuparea forței de muncă și cu rețeaua serviciilor publice de ocupare a forței de muncă, în ceea ce privește accesul la piețe incluzive ale muncii.

Pe baza rapoartelor naționale privind progresele înregistrate, la nivelul Uniunii vor fi prezentate rapoarte comune periodice ale Comitetului pentru protecție socială și ale Comisiei. De asemenea, Comisia va monitoriza periodic punerea în aplicare a recomandării în contextul semestrului european și va emite recomandări specifice fiecărei țări, după caz.

Comisia își propune, de asemenea, să colaboreze cu Comitetul pentru protecție socială pentru a dezvolta în continuare cadrul de evaluare comparativă privind sistemele de venit minim pentru a sprijini monitorizarea prezentei recomandări și a îmbunătăți disponibilitatea și comparabilitatea indicatorilor relevanți.

Comisia își propune să revizuiască acțiunile întreprinse ca răspuns la recomandarea propusă, în special în ceea ce privește impactul acestora asupra reducerii sărăciei și a excluziunii sociale, a creșterii gradului de ocupare a forței de muncă și a îmbunătățirii competențelor, și să prezinte un raport Consiliului până în 2032. Pe baza rezultatelor reexaminării, Comisia poate lua în considerare posibilitatea de a face propuneri suplimentare.

- **Documente explicative (în cazul directivelor)**

Nu se aplică.

- **Explicații detaliate cu privire la prevederile specifice ale propunerii**

Punctul 1 indică obiectivul prezentei recomandări.

Punctul 2 conține definițiile care se vor aplica în sensul recomandării.

La punctul 3 se recomandă ca statele membre să dezvolte plase de siguranță socială solide printr-o abordare integrată care să combine sprijinul pentru venit, stimulentele și sprijinul pentru (re)integrarea pe piața muncii și accesul la servicii.

La punctele 4-7 se recomandă ca statele membre să asigure gradul de adecvare al sprijinului pentru venit prin definirea unei metodologii transparente de stabilire și revizuire a nivelului sprijinului pentru venit, propunând valori de referință care să ghideze evaluarea gradului de adecvare și recomandând ajustări anuale ale sprijinului pentru venit. Mai precis, punctul 6 invită statele membre să atingă treptat gradul de adecvare al sprijinului pentru venit până cel târziu la 31 decembrie 2030.

La punctul 8 se recomandă ca statele membre să prevadă posibilitatea de a solicita ca sprijinul pentru venit să fie acordat membrilor individuali ai gospodăriei, fără a crește neapărat nivelul general al prestațiilor primite de gospodărie.

La punctul 9 se recomandă ca statele membre să asigure o acoperire cuprinzătoare a persoanelor care nu dispun de resurse suficiente prin venitul minim, printre altele prin

intermediul unor criterii de eligibilitate nediscriminatorii și al unei testări proporționale a mijloacelor.

La punctul 10 se recomandă ca statele membre să încurajeze adoptarea integrală a venitului minim, inclusiv prin simplificarea procedurii de depunere a cererilor, reducerea barierelor administrative și furnizarea de informații accesibile potențialilor beneficiari.

La punctul 11 se recomandă ca statele membre să asigure stimulente adecvate pentru ca beneficiarii venitului minim să se (re)integreze pe piața muncii și să asigure piețe incluzive ale muncii și rate ridicate de ocupare a forței de muncă, inclusiv prin investiții în capitalul uman și în competențe, prin protejarea stimulentele pentru muncă, prin sprijinirea angajatorilor și prin facilitarea oportunităților de muncă în sectorul economiei sociale.

La punctul 12 se recomandă ca statele membre să asigure accesul efectiv la servicii de facilitare și servicii esențiale prin garantarea continuității accesului la serviciile esențiale (inclusiv energia) și prin eliminarea barierelor în calea accesului la aceste servicii.

La punctul 13 se recomandă ca statele membre să elaboreze abordări individualizate pentru a aborda diferitele bariere în calea incluziunii sociale și a ocupării forței de muncă cu care se confruntă persoanele care nu dispun de resurse suficiente.

La punctele 14-15 se recomandă ca statele membre să instituie sisteme eficace de guvernare și de monitorizare și să raporteze periodic Comisiei cu privire la punerea în aplicare a recomandării.

Punctul 16 invită Comisia să colaboreze în continuare cu Comitetul pentru protecție socială cu privire la cadrul de evaluare comparativă privind sistemele de venit minim și să îmbunătățească disponibilitatea și comparabilitatea datelor relevante. De asemenea, se recomandă Comisiei și Comitetului pentru protecție socială să revizuiască periodic progresele înregistrate în punerea în aplicare a recomandării și să raporteze Consiliului până în 2032.

Propunere de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind un venit minim adecvat care să asigure incluziunea activă

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 292, coroborat cu articolul 153 alineatul (1) litera (j),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) În vederea asigurării unui trai demn în toate etapele vieții, prezenta recomandare vizează combaterea sărăciei și a excluziunii sociale și urmărirea unor niveluri ridicate de ocupare a forței de muncă prin promovarea unui sprijin adecvat pentru venit și a accesului efectiv la servicii de facilitare și servicii esențiale pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente și prin încurajarea integrării pe piața muncii a persoanelor care sunt apte de muncă.
- (2) În conformitate cu articolul 151 din TFUE, Uniunea și statele membre au ca obiective, printre altele, promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, o protecție socială adecvată și combaterea excluziunii sociale.
- (3) Articolul 1 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene („Carta”) recunoaște și respectă drepturile la prestații de securitate socială și la servicii sociale. Carta prevede, de asemenea, că orice persoană care are reședința și se deplasează în mod legal în cadrul Uniunii are dreptul la prestații de securitate socială și la avantaje sociale și că, pentru a combate excluziunea socială și sărăcia, Uniunea recunoaște și respectă dreptul la asistență socială și la asistență în ceea ce privește locuința, destinate să asigure o viață demnă tuturor celor care nu dispun de resurse suficiente.
- (4) Recomandarea 92/441/CEE a Consiliului din 24 iunie 1992 privind criteriile comune referitoare la resursele suficiente și asistența socială în sistemele de protecție socială⁴³ invită statele membre să recunoască dreptul fundamental al persoanelor de a beneficia de resurse suficiente și asistență socială pentru o viață compatibilă cu demnitatea umană, în cadrul unei inițiative globale și consecvente de combatere a excluziunii sociale, și recomandă adaptarea sistemelor lor de protecție socială, după caz. Având în vedere conținutul prezentei recomandări, este oportun să se înlocuiască Recomandarea 92/441/CEE.
- (5) Recomandarea 2008/867/CE a Comisiei din 3 octombrie 2008 privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii⁴⁴ stabilește o strategie cuprinzătoare pentru a facilita integrarea la un loc de muncă durabil și de calitate a persoanelor care pot munci și pentru a oferi resurse suficiente pentru o viață demnă, alături de un sprijin

⁴³ Recomandarea 92/441/CEE Consiliului din 24 iunie 1992 privind criteriile comune referitoare la resursele suficiente și asistența socială în sistemele de protecție socială (JO L 245, 26.8.1992).

⁴⁴ Recomandarea 2008/867/CE a Comisiei din 3 octombrie 2008 privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii (JO L 307, 18.11.2008).

pentru participare socială, pentru persoanele care nu pot munci. Această abordare integrată, bazată pe combinația a trei componente de politică: un sprijin adecvat pentru venit, piețe incluzive ale muncii și accesul la servicii de calitate, este deosebit de importantă pentru persoanele cu acces minim la piața muncii sau excluse din societate.

- (6) În noiembrie 2017, Parlamentul European, Consiliul și Comisia au proclamat Pilonul european al drepturilor sociale, care stabilește 20 de principii pentru a sprijini buna funcționare și echitatea piețelor muncii și a sistemelor de protecție socială. Principiul 14 prevede că „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. Pentru persoanele care sunt apte de muncă, venitul minim ar trebui să fie combinat cu stimulente în vederea (re)integrării pe piața muncii”.
- (7) Planul de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale⁴⁵ („planul de acțiune”) stabilește ambiția pentru o Uniune socială puternică. În iunie 2021, în conformitate cu Declarația de la Porto⁴⁶, Consiliul European a salutat obiectivul social al Uniunii privind sărăcia potrivit căruia, până în 2030, numărul persoanelor expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială ar trebui redus cu cel puțin 15 milioane⁴⁷, incluzând cel puțin 5 milioane de copii. Consiliul European a salutat, de asemenea, obiectivul principal privind ocuparea forței de muncă, și anume ca cel puțin 78 % dintre persoanele cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani să aibă un loc de muncă, precum și obiectivul principal privind competențele, și anume ca cel puțin 60 % din totalul adulților să participe la activități de formare în fiecare an. În iunie 2022, statele membre și-au prezentat obiectivele naționale. Un tablou de bord social revizuit și un cadru de evaluare comparativă privind venitul minim, convenite de Comitetul pentru protecție socială, consolidează fundamentarea analitică a semestrului european, a raportului comun privind ocuparea forței de muncă și a recomandărilor specifice fiecărei țări.
- (8) Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă și obiectivele de susținere a acesteia subliniază faptul că creșterea economică durabilă trebuie să se realizeze în același timp cu eradicarea sărăciei și a altor privațiuni, cu reducerea inegalităților și cu îmbunătățirea accesului la sănătate, educație și muncă.
- (9) În rezoluția sa din 24 octombrie 2017⁴⁸, Parlamentul European a invitat statele membre să introducă un venit minim adecvat, subliniind rolul protecției venitului minim ca instrument de combatere a sărăciei. În concluziile sale din 12 octombrie 2020⁴⁹, Consiliul a invitat Comisia să inițieze o actualizare a cadrului Uniunii pentru a sprijini și a completa în mod eficace politicile statelor membre privind protecția venitului minim la nivel național. În cadrul Conferinței privind viitorul Europei, cetățenii au solicitat un cadru comun al Uniunii privind venitul minim⁵⁰.

⁴⁵ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Plan de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale” (COM/2021/102 final).

⁴⁶ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>.

⁴⁷ Comparativ cu 2019.

⁴⁸ Rezoluția Parlamentului European din 24 octombrie 2017 referitoare la politicile de garantare a venitului minim ca instrument de combatere a sărăciei [2016/2270(INI)].

⁴⁹ Concluziile Consiliului din 12 octombrie 2020 „Consolidarea protecției venitului minim pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale în pandemia de COVID-19 și dincolo de aceasta”.

⁵⁰ Conferința privind viitorul Europei, Raport privind rezultatul final, mai 2022, p. 58.

- (10) Prezenta recomandare se bazează pe constatările evaluărilor Comisiei⁵¹ care analizează progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a Recomandării 2008/867/CE a Comisiei. Evaluările au confirmat validitatea abordării incluziunii active, dar au evidențiat provocări specifice legate, printre altele, de gradul scăzut de adecvare, gradul limitat de adoptare și gradul limitat de acoperire al venitului minim, de potențialii factori de descurajare din cadrul sistemelor de impozite și prestații și de accesul problematic la servicii de calitate care promovează incluziunea socială și integrarea pe piața muncii. Acestea au solicitat, de asemenea, să se pună un accent mai puternic pe sprijinul adecvat pentru incluziunea socială a persoanelor care nu sunt apte de muncă.
- (11) În pofida unor progrese înregistrate în ceea ce privește reducerea sărăciei și a excluziunii sociale în Uniune în ultimul deceniu, în 2021, peste 95,4 milioane de persoane erau încă expuse riscului, iar riscul era mai mare pentru femei decât pentru bărbați. Creșterea riscului de sărăcie pentru persoanele care trăiesc în gospodării cu un grad de ocupare a forței de muncă (aproape) egal cu zero și o înrăutățire a profunzimii și persistenței sărăciei în numeroase state membre, însoțite de o scădere a impactului transferurilor sociale asupra reducerii sărăciei, generează preocupări. Uniunea și statele sale membre ar trebui să depună mai multe eforturi pentru a ajuta persoanele cele mai vulnerabile și defavorizate într-un mod mai eficient.
- (12) Locurile de muncă de calitate și durabile reprezintă cea mai bună modalitate de ieșire din sărăcie și excluziune socială. În același timp, asigurarea prezenței unui număr mai mare de persoane pe piața muncii contribuie la finanțarea sistemelor de protecție socială și consolidează sustenabilitatea financiară a acestora, contribuind la echitatea între generații și promovând coeziunea socială. Pentru a atinge niveluri mai ridicate de ocupare a forței de muncă, este extrem de important ca oamenii să fie sprijiniți în tranziții de succes pe piața muncii.
- (13) Avantajele sociale și economice ale plaselor de siguranță socială adecvate și specifice au devenit și mai importante în timpul măsurilor de limitare a mișcării persoanelor legate de pandemia de COVID-19. Măsurile de limitare a răspândirii bolii au avut un impact disproporționat asupra femeilor și a grupurilor dezavantajate, în special în ceea ce privește accesul la asistență medicală, atât din motive de sănătate fizică, cât și de sănătate mintală, la educație și servicii relevante, agravând, de asemenea, limitările preexistente în ceea ce privește accesul la muncă⁵². Lecțiile învățate în urma crizei au evidențiat, de asemenea, importanța unor sisteme de protecție socială adecvate, cuprinzătoare și reziliente, care să fie instrumente preventive, capabile să reacționeze la șocuri, de sprijinire a redresării.
- (14) Tendințele macroeconomice asociate cu globalizarea, tranziția verde și cea digitală, schimbările demografice și tiparele de muncă în schimbare continuă să modeleze Uniunea. Plasele de siguranță socială cuprinzătoare și robuste, care asigură un sprijin adecvat pentru venit și facilitează tranzițiile pe piața muncii, inclusiv sprijinul pentru recalificare și perfecționare, pot contribui la asigurarea faptului că aceste procese sunt

⁵¹ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Follow-up on the implementation by the Member States of the 2008 European Commission recommendation on active inclusion of people excluded from the labour market – Towards a social investment approach” (Urmărirea implementării de către statele membre a Recomandării din 2008 a Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii – Către o abordare privind investițiile sociale), SWD(2013) 39 final. Document de lucru al serviciilor Comisiei referitor la punerea în aplicare a Recomandării din 2008 a Comisiei privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii, SWD(2017) 257 final.

⁵² Raport comun privind ocuparea forței de muncă 2022.

juste și incluzive. Modificările modelelor de carieră, combinate cu o creștere a formelor atipice de muncă, pot îngreuna calificarea persoanelor cu venituri mici pentru accesul la sistemele de protecție socială bazate pe asigurări și pot conduce la o creștere a cererii de măsuri de sprijin alternative, cum ar fi venitul minim. Mai mult, în urma războiului de agresiune nejustificat și ilegal al Rusiei împotriva Ucrainei, creșterea bruscă a prețurilor la energie și, ulterior, a inflației afectează gospodăriile cu venituri mici și cele cu venituri medii inferioare. Măsurile privind veniturile pot fi orientate către grupurile vulnerabile și sunt compatibile cu menținerea stimulentele pentru reducerea cererii de energie și îmbunătățirea eficienței energetice.

- (15) Prezenta recomandare se axează pe „persoanele care nu dispun de resurse suficiente”, și anume persoanele care trăiesc în gospodării cu resurse monetare și materiale insuficiente, neregulate sau incerte, care sunt indispensabile pentru sănătatea și bunăstarea lor și pentru participarea lor la viața economică și socială. Pentru persoanele apte de muncă, plasele de siguranță socială solide trebuie să faciliteze (re)integrarea pe piața muncii prin măsuri active de ocupare a forței de muncă, sprijin pentru căutarea unui loc de muncă, educație și formare. Pentru toate persoanele aflate în dificultate, inclusiv pentru cele care nu pot munci, acestea asigură un sprijin adecvat pentru venit și servicii de facilitare. Astfel, plasele de siguranță socială nu sunt un instrument pasiv, ci acționează, în măsura posibilului, ca o rampă de lansare pentru integrarea socioeconomică și mobilitatea socială ascendentă, îmbunătățind incluziunea și perspectivele de încadrare în muncă.
- (16) Plasele de siguranță socială includ o serie de prestații monetare și în natură care oferă sprijin pentru venit și acces la servicii de facilitare și servicii esențiale. O componentă importantă a sprijinului pentru venit este reprezentată de prestațiile de venit minim, definite ca prestații monetare de tip necontributiv de ultimă instanță care vizează eliminarea decalajului pentru a atinge un anumit nivel global de venit într-o anumită gospodărie atunci când alte surse de venit sau prestații au fost epuizate sau nu sunt adecvate pentru a asigura un trai demn. Sprijinul pentru venit poate include, de asemenea, alte prestații monetare, cum ar fi alocațiile pentru copii și alocațiile familiale, alocațiile pentru locuință, indemnizațiile de șomaj, prestațiile de invaliditate, indemnizațiile pentru limită de vârstă sau prestațiile pentru exercitarea unei activități profesionale. De asemenea, acest sprijin poate suplimenta pensiile minime și veniturile din muncă.
- (17) Venitul minim este un element-cheie al strategiilor de ieșire din sărăcie și excluziune și poate acționa ca un stabilizator automat. În perioade de criză economică, acesta poate contribui la sprijinirea unei redresări durabile și favorabile incluziunii, la atenuarea scăderii veniturilor gospodăriilor și la limitarea numărului de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială. Pentru persoanele care sunt apte de muncă, venitul minim cuprinde stimulente adecvate și o condiționalitate personalizată și proporțională pentru (re)integrarea pe piața muncii. În același timp, venitul minim ar trebui să fie conceput alături de stimulente pentru muncă, pentru a se evita efectele de histerezis pe piața muncii și a sprijini nivelurile ridicate de ocupare a forței de muncă.
- (18) Prestațiile în natură pot oferi sprijin specific persoanelor care nu dispun de resurse suficiente pentru a le facilita accesul la servicii specifice, cum ar fi educația și îngrijirea timpurie, în conformitate cu Recomandarea Consiliului de instituire a unei

Garanții europene pentru copii⁵³, asistența medicală și îngrijirea pe termen lung, locuințele sociale, ocuparea forței de muncă și formarea.

- (19) Intensificarea eforturilor de a pune în aplicare plase de siguranță socială integrate și solide are potențialul nu numai de a îmbunătăți rezultatele sociale și rezultatele privind starea de sănătate pentru persoanele cu acces minim la piața muncii, ci și de a oferi beneficii sociale și economice durabile pentru Uniune, de a stimula coeziunea economică, socială și teritorială și de a avea ca rezultat societăți mai echitabile, mai coezive și mai reziliente. Sunt necesare eforturi continue pentru a îmbunătăți accesul persoanelor cu venituri mici la sistemul de protecție socială bazat pe asigurări, pentru a le ajuta să dobândească drepturi de protecție socială, în special prin facilitarea unor locuri de muncă de calitate, precum și pentru a coordona furnizarea de sprijin pentru venit în cadrul sistemelor respective. Aceste plase de siguranță ar trebui, de asemenea, să contribuie la creșterea accesului la asistență medicală și la alimente sănătoase pentru cei săraci. Statele membre ar trebui să încerce să sporească eficacitatea și eficiența sistemelor lor de protecție socială, inclusiv în ceea ce privește sprijinirea accesului pe piața muncii, în ansamblu, pentru a evita ca persoanele să ajungă într-o situație de sărăcie sau să fie nevoite să se bazeze pe venitul minim pe termen lung.
- (20) Cu toate că toate statele membre dispun de plase de siguranță socială, progresele înregistrate în ceea ce privește accesibilitatea și adecvarea acestora au fost inegale. Conceperea acestora variază de la un stat membru la altul, reflectând tradițiile naționale diferite și arhitectura generală a sistemelor de protecție socială, însă statele membre se confruntă cu provocări similare. Deși a avut loc o anumită convergență, reformele adoptate până în prezent nu au fost întotdeauna suficiente sau punerea lor în aplicare a fost lentă, astfel cum se reflectă în recomandările relevante mai vechi specifice fiecărei țări, emise în cadrul procesului semestrului european. Planurile naționale din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență au în vedere sprijinirea reformelor și a investițiilor în statele membre interesate pentru a consolida eficacitatea, conceperea și reziliența sistemelor lor de protecție socială, inclusiv prin îmbunătățirea modului în care este conceput venitul minim și prin asigurarea unei convergențe ascendente în ceea ce privește gradul de adecvare și de acoperire al acestuia. Mai multe investiții se axează, de asemenea, pe combaterea sărăciei energetice și pe îmbunătățirea accesului la servicii esențiale pentru gospodăriile vulnerabile.
- (21) Sprijinul pentru venit este considerat adecvat atunci când asigură un trai demn în toate etapele vieții. Este necesară o metodologie solidă și transparentă pentru stabilirea și ajustarea sprijinului pentru venit la intervale regulate, pe baza unor indicatori relevanți și ținând seama de nevoile specifice ale gospodăriilor, pentru a asigura gradul de adecvare al sprijinului global pentru venit. Valorile de referință, cum ar fi pragul național de risc de sărăcie sau metodologiile bazate pe un coș de bunuri și servicii definit la nivel național care reflectă costul vieții într-un anumit stat membru sau într-o anumită regiune, pot contribui la orientarea evaluării gradului de adecvare. Gradul de adecvare poate fi, de asemenea, evaluat comparativ cu veniturile din muncă, cum ar fi venitul unei persoane cu câștiguri salariale scăzute sau al unei persoane cu salariu minim. Deși este evident că veniturile din muncă (deja la nivelul salariului minim) ar trebui să fie mai mari decât veniturile din prestații, nu există nicio dovadă a unui impact negativ semnificativ, în medie, asupra probabilității de a găsi un loc de muncă pentru persoanele care primesc un venit minim garantat. Având în vedere disparitățile de la o țară la alta în ceea ce privește gradul de adecvare, statele membre ar trebui să

⁵³ Recomandarea (UE) 2021/1004 a Consiliului din 14 iunie 2021 de instituire a unei Garanții europene pentru copii (JO L 223, 22.6.2021).

atingă niveluri adecvate ale sprijinului global pentru venit în mod progresiv. Prestațiile trebuie să fie menținute în concordanță cu inflația (în special în ceea ce privește alimentele și energia), cu creșterea costului vieții și cu evoluția salariilor.

- (22) Criteriile de eligibilitate privind venitul minim pot constitui o barieră în calea accesului anumitor grupuri. În principiu, copiii sunt acoperiți ca parte a gospodăriei. Cu toate acestea, pragul de vârstă stabilit pentru solicitanții cu vârsta mai mare de 18 ani poate limita accesul tinerilor adulți. Restricțiile legate de durata minimă a șederii legale pot limita accesul cetățenilor străini, în timp ce lipsa unei adrese permanente îngreunează obținerea unui venit minim de către persoanele fără adăpost sau persoanele care trăiesc în zone defavorizate (de exemplu, în așezări ale romilor). În timp ce testarea mijloacelor este un element esențial pentru a asigura vizarea adecvată a venitului minim, un grad insuficient de acoperire poate apărea, de asemenea, atunci când un prag pentru valoarea totală maximă a veniturilor și bunurilor în cadrul testării mijloacelor este stabilit la un nivel scăzut, excluzând astfel unele gospodării, chiar dacă acestea sunt sărace.
- (23) Ar trebui abordate lacunele în ceea ce privește acoperirea prin venitul minim, iar continuitatea acoperirii în diferite etape ale vieții ar trebui să fie asigurată prin instituirea unor criterii de acces transparente și nediscriminatorii. Vârsta, existența unei adrese permanente sau cerința privind o ședere legală disproporționat de lungă nu ar trebui să constituie o barieră în calea accesului la venitul minim. Pragurile pentru testarea mijloacelor ar trebui să reflecte un trai demn pentru diferite tipuri și dimensiuni de gospodării dintr-un anumit stat membru. Veniturile salariale mici (cum ar fi veniturile unice sau veniturile neregulate) ar trebui să fie tratate în mod proporțional în cadrul testării mijloacelor, într-un mod care să protejeze stimulentele pentru muncă și să nu excludă solicitanții de la obținerea de prestații (eventual mai mici). Accesul la venitul minim trebuie să fie acordat rapid, iar dreptul ar trebui să fie nelimitat, cu condiția ca solicitanții să îndeplinească în continuare criteriile de eligibilitate, sub rezerva unor revizui periodice.
- (24) În perioade de încetinire a creșterii economice, flexibilitatea în conceperea venitului minim, inclusiv prin simplificarea temporară a accesului, poate juca un rol important în atenuarea consecințelor sociale negative, precum și un rol stabilizator în economie. Măsurile de consolidare fiscală, care au ca rezultat mai degrabă reducerea nivelurilor de protecție, decât îmbunătățirea eficacității sistemelor, ar trebui utilizate doar ca opțiune de ultimă instanță, însoțite de o evaluare a impactului distributiv pentru a atenua efectele negative asupra celor mai dezavantajate categorii.
- (25) Sarcina administrativă disproporționată, lipsa de conștientizare sau teama de stigmatizare sau discriminare pot determina persoanele eligibile pentru un venit minim să nu solicite accesul la acesta. Evitarea sistemelor fragmentate, asigurarea accesibilității generale și a simplității procedurilor de depunere a cererilor și oferirea de sprijin administrativ potențialilor solicitanți pot spori gradul de adoptare a venitului minim. Sunt necesare măsuri suplimentare pentru a asigura adoptarea venitului minim de către gospodăriile monoparentale, conduse în principal de femei. În plus, eforturile de informare ar trebui să vizeze în special zonele defavorizate din punct de vedere social și gospodăriile cele mai marginalizate, inclusiv romii. Accesibilitatea redusă a instrumentelor digitale sau lipsa competențelor de utilizare a acestora pot constitui, de asemenea, o barieră în calea accesului efectiv, inclusiv pentru persoanele cu handicap. Monitorizarea și analiza periodică a datelor relevante pot contribui la înțelegerea cauzelor neadoptării și la îmbunătățirea răspunsului în materie de politici.

- (26) Deși testarea mijloacelor se efectuează la nivel de gospodărie, adesea aceasta nu ține seama de poziția persoanelor în cadrul gospodăriei, de posibila repartizare inegală a veniturilor familiei și de dorința de autonomie. Acest lucru afectează în special femeile, deoarece este mai probabil ca ele să aibă venituri mai mici, salarii mai mici și responsabilități de îngrijire mai mari. Fără a crește neapărat nivelul general al prestațiilor primite de către gospodărie, soluțiile care facilitează primirea sprijinului pentru venit de către membrii individuali ai gospodăriei pot contribui la asigurarea egalității de gen și a independenței economice, precum și a securității veniturilor femeilor și tinerilor adulți.
- (27) Consolidarea unor piețe incluzive ale muncii, care să fie accesibile tuturor, este importantă pentru a atenua dependența pe termen lung de sprijinul pentru venit. Cerințele de activare și politicile active din domeniul pieței muncii pot încuraja intensificarea eforturilor de căutare a unui loc de muncă și acceptarea ofertelor de locuri de muncă, atunci când includ servicii de sprijin, cum ar fi consilierea, îndrumarea și asistența la căutarea unui loc de muncă, precum și măsuri de asigurare a unui echilibru între viața profesională și cea privată. În conformitate cu Recomandarea Consiliului privind „O punte către locuri de muncă – consolidarea Garanției pentru tineret”⁵⁴, ar trebui să se acorde o atenție deosebită tinerilor adulți expuși riscului de sărăcie sau de excluziune socială prin reintegrarea acestora în sistemele de educație, de formare sau pe piața muncii în cel mai scurt timp posibil, în timp ce primirea de sprijin pentru venit ar trebui să fie corelată cu măsuri de activare deosebit de puternice. În conformitate cu Strategia privind drepturile persoanelor cu handicap, ar trebui să se acorde o atenție deosebită și nevoilor persoanelor cu handicap. Oportunitățile de perfecționare și recalificare, sprijinul personalizat și orientarea care răspund unor nevoi specifice, asigurarea unor locuri de muncă de calitate, promovarea păstrării locului de muncă și facilitarea avansării la locul de muncă pot sprijini tranziția către ocuparea unui loc de muncă la toate vârstele. Revizuirile periodice ale elementelor cu efect de stimulare sau de descurajare din cadrul sistemelor de impozite și prestații, eliminarea treptată a sprijinului pentru venit la ocuparea unui loc de muncă sau posibilitatea de a-l combina cu câștigul salarial pot crește venitul disponibil al gospodăriei, contribuind astfel la rentabilizarea muncii, la reducerea sărăciei persoanelor încadrate în muncă și la stimularea încadrării în muncă cu forme legale. În același timp, prestațiile pentru exercitarea unei activități profesionale trebuie să fie concepute cu atenție pentru a se evita capcanele salariilor mici.
- (28) Ocuparea forței de muncă în economia socială ar putea fi un pas important către alte sectoare ale pieței muncii. Facilitarea tranziției către ocuparea unui loc de muncă ar trebui să fie sprijinită prin furnizarea de măsuri dedicate angajatorilor, însoțite de stimulente financiare specifice, dacă este necesar.
- (29) Serviciile de incluziune socială, de exemplu asistența socială, consilierea, îndrumarea, mentoratul, sprijinul psihologic și diverse sisteme de reabilitare, precum și măsurile de facilitare a accesului la alte servicii de facilitare sau servicii esențiale sunt, de asemenea, necesare pentru a construi plase de siguranță socială solide. De asemenea, ar trebui continuate eforturile de îmbunătățire a calității serviciilor, în conformitate cu Cadrul european de calitate pe bază voluntară pentru serviciile sociale⁵⁵, precum și de asigurare a continuității accesului la serviciile esențiale. Totodată, ar trebui consolidate

⁵⁴ Recomandarea Consiliului din 30 octombrie 2020 privind „O punte către locuri de muncă – consolidarea Garanției pentru tineret” și de înlocuire a Recomandării Consiliului din 22 aprilie 2013 privind înființarea unei garanții pentru tineret (JO C 372, 4.11.2020).

⁵⁵ Un cadru european de calitate pe bază voluntară pentru serviciile sociale, SPC/2010/10 final.

măsurile de eliminare a barierelor financiare și nefinanciare care împiedică accesul egal și universal la servicii.

- (30) Un sprijin mai individualizat care vizează identificarea și abordarea nevoilor complexe ale persoanelor care nu dispun de resurse suficiente și ale gospodăriilor acestora poate contribui în mod semnificativ la reușita integrării sociale și economice a acestora. O evaluare a nevoilor ar trebui să conducă la încheierea unui plan de incluziune personalizat care să acopere persoanele care nu dispun de resurse suficiente dintr-o anumită gospodărie (individual sau în comun), stabilind tipul de sprijin necesar și obiectivele convenite. Sprijinul ar trebui să includă măsuri de incluziune socială sau măsuri de politică activă pe piața muncii eșalonate corespunzător, în funcție de situația individuală și de disponibilitatea de a lucra, asigurând, în același timp, un echilibru între stimulentele pozitive și cerințele de activare⁵⁶. Acordurile de integrare în muncă încheiate în conformitate cu Recomandarea Consiliului privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă⁵⁷ pot servi, de asemenea, acestui scop și, prin urmare, pot fi revizuite, dacă este necesar, pentru a include, de asemenea, un set mai larg de servicii de facilitare pentru integrarea persoanelor care nu dispun de resurse suficiente.
- (31) Existența unor mecanisme de guvernanță eficace este esențială pentru asigurarea unor plase de siguranță socială solide. Administrarea prestațiilor și furnizarea de servicii ar trebui să profite de instrumentele oferite de tranziția digitală, evitând în același timp excluderea din cauza decalajului digital. Ar trebui depuse eforturi pentru a asigura alinierea și coordonarea strânsă a sistemelor și prestațiilor existente, precum și coordonarea acestora cu alte politici. Trebuie să se acorde o atenție deosebită consolidării capacității operaționale a tuturor instituțiilor implicate. Schimbul de date și o cooperare mai strânsă între diferitele niveluri de guvernanță și servicii, inclusiv prin acorduri formale sau ghișee unice, facilitează un sprijin mai bine integrat. O monitorizare fiabilă și o evaluare periodică a impactului politicilor, cu implicarea tuturor părților interesate, pot contribui la creșterea eficienței, la elaborarea de politici în cunoștință de cauză și la îmbunătățirea transparenței sistemelor naționale.
- (32) Învățarea reciprocă și schimbul de bune practici la nivelul Uniunii, împreună cu activitatea analitică pentru a dezvolta în continuare cadrul existent de evaluare comparativă al Uniunii privind venitul minim, inclusiv prin îmbunătățirea disponibilității și a comparabilității indicatorilor relevanți și a regularității datelor, ar trebui să sprijine statele membre în elaborarea și punerea în aplicare a reformelor naționale.
- (33) Sunt disponibile fonduri ale Uniunii pentru a sprijini punerea în aplicare a prezentei recomandări. În cadrul Fondului social european Plus⁵⁸, fiecare stat membru ar trebui să aloce cel puțin 25 % din Fondul social european Plus pentru combaterea excluziunii

⁵⁶ Datele existente indică faptul că o căutare mai activă a unui loc de muncă conduce la o creștere a gradului de ocupare a forței de muncă, dar nu există date privind un efect pozitiv similar al unor norme de sancționare mai stricte asupra ocupării forței de muncă. A se vedea: OCDE, „Does Demanding Activation Work? A Comparative Analysis of the Effects of Unemployment Benefit Conditionality on Employment in 21 Advanced Economies, 1980–2012” (Funcționează activarea exigentă? O analiză comparativă a efectelor condiționalității indemnizațiilor de șomaj asupra ocupării forței de muncă în 21 de economii avansate, 1980-2012).

⁵⁷ Recomandarea Consiliului din 15 februarie 2016 privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă (JO C 67, 20.2.2016).

⁵⁸ Regulamentul (UE) 2021/1057 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de instituire a Fondului social european Plus (FSE+) și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1296/2013, JO L 231, 30.6.2021.

sociale. Fondul european de dezvoltare regională și programul InvestEU pot sprijini în egală măsură investițiile în infrastructurile sociale de facilitare, cum ar fi locuințele sociale și educația și îngrijirea timpurie, precum și în echipamente și în accesul la servicii de calitate. Instrumentul de sprijin tehnic și Mecanismul de redresare și reziliență sprijină deja statele membre în elaborarea și punerea în aplicare a reformelor structurale în domeniul venitului minim.

- (34) Punerea în aplicare a prezentei recomandări nu poate fi utilizată pentru a reduce nivelul de protecție prin legislația națională existentă sau astfel cum se precizează în Recomandarea 92/441/CEE. Statele membre sunt invitate să introducă sau să mențină dispoziții mai favorabile decât cele recomandate în prezentul document.
- (35) Sustenabilitatea generală a finanțelor publice și finanțarea adecvată a venitului minim sunt esențiale pentru reziliența, eficiența și eficacitatea acestora. Punerea în aplicare a prezentei recomandări nu ar trebui să afecteze în mod semnificativ echilibrul financiar al sistemelor de protecție socială ale statelor membre.
- (36) Evaluarea impactului distributiv este un instrument util pentru a surprinde impactul măsurilor bugetare și al altor reforme și investiții asupra diferitelor grupuri de venit, inclusiv asupra celor mai dezavantajate categorii. Astfel, evaluarea impactului distributiv poate contribui la o elaborare mai eficientă și mai eficace a reformelor în domeniul fiscal și al prestațiilor sociale, asigurându-se că nimeni nu este lăsat în urmă. O comunicare a Comisiei oferă statelor membre orientări cu privire la cea mai bună modalitate de a integra evaluarea impactului distributiv în procesele lor de elaborare a politicilor⁵⁹.

ADOPTĂ PREZENTA RECOMANDARE:

OBIECTIV

- (1) În vederea asigurării unui trai demn în toate etapele vieții, prezenta recomandare vizează combaterea sărăciei și a excluziunii sociale prin promovarea unui sprijin adecvat pentru venit, în special a venitului minim, a accesului efectiv la servicii de facilitare și servicii esențiale pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente și prin încurajarea integrării pe piața muncii a persoanelor care sunt apte de muncă, în conformitate cu abordarea incluziunii active.

DEFINIȚII

- (2) În sensul prezentei recomandări, se aplică următoarele definiții:
 - (a) „persoane care nu dispun de resurse suficiente” înseamnă persoanele care trăiesc în gospodării cu resurse monetare și materiale insuficiente, neregulate sau incerte, care sunt indispensabile pentru sănătatea și bunăstarea lor și pentru participarea la viața economică și socială;
 - (b) „sprijin pentru venit” înseamnă un total al tuturor tipurilor de prestații monetare acordate gospodăriei, inclusiv prestațiile de venit minim;
 - (c) „venit minim” înseamnă plasele de siguranță necontributive și acordate în funcție de resurse, care funcționează în cadrul sistemelor de protecție socială;

⁵⁹ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „O mai bună analizare a evaluării distributive a politicilor statelor membre” (în curs de elaborare).

- (d) „grad de acoperire” înseamnă dreptul de a participa la venitul minim, astfel cum este definit în legislația națională;
- (e) „grad de adoptare” înseamnă proporția persoanelor care nu dispun de resurse suficiente și care au dreptul să participe la venitul minim și care participă efectiv la acestea;
- (f) „servicii de facilitare” înseamnă servicii care vizează nevoile specifice ale persoanelor care nu dispun de resurse suficiente, pentru a se asigura că acestea sunt capabile să se integreze în societate și, după caz, pe piața muncii, inclusiv servicii de incluziune socială, de exemplu asistență socială, consiliere, îndrumare, mentorat, sprijin psihologic și reabilitare, precum și alte servicii de facilitare generale, inclusiv educație și îngrijire timpurie, asistență medicală, îngrijire pe termen lung, educație și formare și locuințe;
- (g) „serviciile esențiale” includ apa, salubritatea, energia, transporturile, serviciile financiare și comunicațiile digitale;
- (h) „acces efectiv la servicii” înseamnă o situație în care serviciile relevante sunt disponibile imediat, abordabile ca preț, accesibile, de bună calitate, furnizate în timp util și în care potențialii utilizatori au acces egal la servicii, au cunoștință de existența lor, precum și de drepturile de a le utiliza;
- (i) „plan de incluziune” înseamnă un acord sau un set de acorduri încheiate cu persoane care nu dispun de resurse suficiente, vizând promovarea incluziunii sociale a acestora și, pentru persoanele care sunt apte de muncă, integrarea lor pe piața muncii.

GRADUL DE ADECVARE AL SPRIJINULUI PENTRU VENIT

- (3) Se recomandă ca statele membre să instituie plase de siguranță socială solide care să garanteze un trai demn în toate etapele vieții, combinând un sprijin adecvat pentru venit – inclusiv prestații de venit minim și alte prestații monetare de însoțire – cu prestații în natură, oferind acces la servicii de facilitare și servicii esențiale.
- (4) Pentru a asigura un sprijin adecvat pentru venit, se recomandă ca statele membre să stabilească nivelul sprijinului pentru venit printr-o metodologie transparentă și solidă definită în legislație și implicând părțile interesate relevante. Metodologia ar trebui să ia în considerare sursele de venit globale, nevoile specifice și situațiile dezavantajoase ale gospodăriilor, venitul unei persoane cu câștiguri salariale scăzute sau al unei persoane cu salariu minim, nivelul de trai și puterea de cumpărare, nivelurile prețurilor și evoluțiile aferente acestora.
- (5) Menținând stimulentele pentru (re)integrarea pe piața muncii a persoanelor care sunt apte de muncă, sprijinul pentru venit ar trebui să crească treptat veniturile persoanelor care nu dispun de resurse suficiente, la un nivel cel puțin echivalent cu unul dintre următoarele elemente:
 - (a) pragul național de risc de sărăcie; sau
 - (b) valoarea monetară a bunurilor și serviciilor necesare, inclusiv alimentația adecvată, locuințele, asistența medicală și serviciile esențiale, conform definițiilor naționale; sau
 - (c) alte niveluri comparabile cu nivelurile menționate la litera (a) sau (b), stabilite prin legislația sau practica națională.

- (6) Se recomandă ca statele membre să atingă nivelul adecvat al sprijinului pentru venit prevăzut la punctul 5 până cel târziu la 31 decembrie 2030, protejând în același timp sustenabilitatea finanțelor publice.
- (7) Se recomandă ca statele membre să revizuiască anual și, după caz, să ajusteze nivelul sprijinului pentru venit pentru a menține gradul de adecvare al acestuia, ținând seama, în același timp, de prestațiile în natură.
- (8) În vederea promovării egalității de gen, a securității veniturilor și a independenței economice a femeilor, a tinerilor adulți și a persoanelor cu handicap, se recomandă ca statele membre să asigure posibilitatea de a solicita ca sprijinul pentru venit să fie acordat membrilor individuali ai gospodăriei.

GRADUL DE ACOPERIRE AL VENITULUI MINIM

- (9) Se recomandă ca statele membre să se asigure că toate persoanele care nu dispun de resurse suficiente sunt acoperite de un venit minim stabilit prin lege, definind:
 - (a) criterii de eligibilitate transparente și nediscriminatorii, care să garanteze accesul efectiv la venitul minim pentru tinerii adulți și indiferent de existența unei adrese permanente, asigurând în același timp că durata șederii legale este proporțională;
 - (b) praguri de testare a mijloacelor care să reflecte nivelul de trai dintr-un stat membru pentru diferite tipuri și dimensiuni de gospodării și să țină seama de celelalte tipuri de venituri (și de active) ale gospodăriei în mod proporțional;
 - (c) timpul necesar pentru analizarea cererii, asigurându-se în același timp că decizia este emisă în termen de 30 de zile de la depunerea acesteia;
 - (d) continuitatea accesului la venitul minim, atât timp cât persoanele care nu dispun de resurse suficiente îndeplinesc criteriile de eligibilitate, cu o frecvență periodică de revizuire a eligibilității;
 - (e) proceduri simple, rapide, imparțiale și gratuite de înregistrare a plângerilor și de recurs, asigurându-se, în același timp, că persoanele care nu dispun de resurse suficiente sunt informate și au acces efectiv la astfel de proceduri;
 - (f) mecanisme care să garanteze că venitul minim reacționează la crizele socioeconomice, de exemplu prin relaxarea temporară a criteriilor de eligibilitate sau prin prelungirea duratei prestațiilor.

GRADUL DE ADOPTARE AL VENITULUI MINIM

- (10) Se recomandă ca statele membre să încurajeze adoptarea integrală a venitului minim prin:
 - (a) reducerea sarcinii administrative, inclusiv prin simplificarea procedurilor de depunere a cererilor și prin asigurarea de orientări pas cu pas pentru cei care au nevoie de acestea, acordând totodată atenție disponibilității instrumentelor digitale și nedigitale;
 - (b) asigurarea accesului la informații ușor de utilizat, gratuite și actualizate privind drepturile și obligațiile legate de venitul minim;
 - (c) informarea proactivă a persoanelor care nu dispun de resurse suficiente, în special din cadrul gospodăriilor monoparentale, pentru a crește gradul de conștientizare și a încuraja adoptarea, inclusiv prin implicarea părților interesate relevante la nivel național, regional și local;

- (d) luarea de măsuri pentru combaterea stigmatizării și a prejudecăților neconștientizate legate de sărăcie și excluziune socială;
- (e) evaluarea periodică a gradului de neadoptare al venitului minim și, după caz, a măsurilor conexe de activare pe piața forței de muncă, identificarea barierelor și punerea în aplicare a unor măsuri de remediere.

ACCESUL LA PIEȚE INCLUZIVE ALE MUNCII

- (11) În vederea promovării unei rate ridicate de ocupare a forței de muncă și a unor piețe incluzive ale muncii, se recomandă ca statele membre să asigure activarea pe piața forței de muncă, să elimine barierele din calea (re)intrării pe piața muncii și a păstrării unui loc de muncă, să sprijine persoanele apte de muncă pe calea către locuri de muncă de calitate, să asigure stimulente pentru muncă, să combată sărăcia persoanelor încadrate în muncă și segmentarea pieței muncii, să stimuleze încadrarea în muncă cu forme legale, să combată munca nedeclarată și să faciliteze oportunitățile de muncă, prin:
- (a) asigurarea faptului că cerințele de activare oferă suficiente stimulente pentru (re)intrarea pe piața muncii, fiind, în același timp, treptate și proporționale; o atenție deosebită care ar trebui să se acorde tinerilor adulți pentru a-i reorienta spre educație, formare sau spre piața muncii în cel mai scurt timp posibil;
 - (b) îmbunătățirea investițiilor în capitalul uman prin politici de educație și formare care favorizează incluziunea, care să sprijine perfecționarea și recalificarea în special a celor cu competențe slabe sau depășite, inclusiv prin cooperarea cu partenerii sociali;
 - (c) prevederea posibilității de a combina sprijinul pentru venit cu veniturile salariale, eliminarea treptată a sprijinului pentru venit sau păstrarea dreptului la sprijin pentru venit în timpul perioadelor de probă sau al stagiilor de practică și al muncii sporadice sau de scurtă durată;
 - (d) revizuirea periodică a elementelor cu efect de stimulare sau de descurajare din cadrul sistemelor de impozite și prestații;
 - (e) sprijinirea oportunităților de muncă în sectorul economiei sociale, inclusiv prin furnizarea de experiență profesională practică;
 - (f) facilitarea tranziției către ocuparea unui loc de muncă prin oferirea de măsuri angajatorilor, cum ar fi stimulente pentru recrutare, sprijin la (și după) angajare, mentorat, consiliere, promovarea păstrării locului de muncă și avansarea la locul de muncă.

ACCESUL LA SERVICII DE FACILITARE ȘI SERVICII ESENȚIALE

- (12) Se recomandă ca statele membre să asigure:
- (a) accesul efectiv și egal la serviciile de facilitare, inclusiv în conformitate cu principiile privind calitatea definite în Cadrul european de calitate pe bază voluntară pentru serviciile sociale;
 - (b) garantarea continuității accesului efectiv la serviciile esențiale, inclusiv la energie;
 - (c) eliminarea barierelor financiare și nefinanciare din calea accesului efectiv la serviciile de facilitare și serviciile esențiale.

SPRIJIN INDIVIDUALIZAT

- (13) În vederea eliminării barierelor diverse cu care se confruntă persoanele care nu dispun de resurse suficiente în ceea ce privește incluziunea socială și, pentru persoanele care sunt apte de muncă, în ceea ce privește ocuparea unui loc de muncă, se recomandă ca statele membre să dezvolte o abordare individualizată și să coordoneze furnizarea de servicii, prin:
- (a) efectuarea unei evaluări multidimensionale a nevoilor, care să analizeze barierele din calea incluziunii sociale și a ocupării unui loc de muncă, să identifice serviciile de facilitare și serviciile esențiale necesare pentru eliminarea acestor bariere și să stabilească sprijinul necesar;
 - (b) pe această bază, în termen de cel mult trei luni de la accesarea venitului minim, elaborarea unui plan de incluziune care ar trebui:
 - (1) să definească obiective și termene comune;
 - (2) să prezinte un pachet de sprijin adaptat nevoilor individuale, care să cuprindă măsuri active pe piața muncii și/sau măsuri de promovare a incluziunii sociale;
 - (3) să desemneze un responsabil de caz care va asigura sprijin continuu, va organiza redirecționarea în timp util către serviciile competente și va supraveghea periodic progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a planului de incluziune;
 - (c) pentru persoanele care nu dispun de resurse suficiente și care sunt șomeri de lungă durată, revizuirea și, dacă este necesar, adaptarea acordului existent de integrare în muncă în conformitate cu Recomandarea privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă⁶⁰, pentru a-l completa cu elemente ale planului de incluziune menționat la litera (b).

GUVERNANȚĂ, MONITORIZARE ȘI RAPORTARE

- (14) În vederea elaborării și punerii în aplicare eficace a unor plase de siguranță socială solide la nivel național, regional și local, se recomandă ca statele membre:
- (a) să evite lacunele, suprapunerile și fragmentarea diferitelor prestații și sisteme pentru a asigura un pachet coerent de sprijin pentru venit, măsuri de activare și servicii de facilitare;
 - (b) să consolideze capacitatea operațională a autorităților responsabile cu sprijinul pentru venit, a serviciilor de ocupare a forței de muncă și a furnizorilor de servicii de facilitare și să intensifice cooperarea acestora, inclusiv prin schimbul de date și prin promovarea unor modele de servicii integrate suplimentare;
 - (c) să capaciteze părțile interesate relevante, cum ar fi autoritățile regionale și locale, partenerii sociali, organizațiile societății civile și actorii din economia socială, în vederea participării lor efective la elaborarea, punerea în aplicare, monitorizarea și evaluarea sistemelor de venit minim;
 - (d) să asigure finanțarea adecvată a plaselor de siguranță socială în concordanță cu sustenabilitatea generală a finanțelor publice.

60

- (15) Pentru o mai bună fundamentare a elaborării politicilor, se recomandă ca statele membre:
- (a) să monitorizeze în permanență punerea în aplicare a politicilor de sprijin pentru venit, în special pentru venitul minim, a măsurilor conexe de activare pe piața forței de muncă și a accesului la servicii, inclusiv prin îmbunătățirea disponibilității și a calității datelor relevante la toate nivelurile de guvernare și prin efectuarea de evaluări periodice, precum și să efectueze ajustări pentru a atinge obiectivele prezentei recomandări în cel mai eficient mod;
 - (b) să elaboreze, respectând normele privind protecția datelor, mecanisme care să permită monitorizarea persoanelor care nu dispun de resurse suficiente în ceea ce privește incluziunea socială sau tranziția acestora către ocuparea unui loc de muncă;
 - (c) să prezinte Comisiei, o dată la 3 ani, un raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a prezentei recomandări; primul raport ar trebui să cuprindă rezultatele și recomandările evaluărilor menționate la litera (a).
- (16) Consiliul salută intenția Comisiei de:
- (a) a colabora cu statele membre prin intermediul Comitetului pentru protecție socială pentru a elabora în continuare cadrul de evaluare comparativă privind venitul minim și a îmbunătăți disponibilitatea și comparabilitatea indicatorilor și datelor relevante;
 - (b) a consolida învățarea reciprocă și diseminarea rezultatelor și a bunelor practici între statele membre;
 - (c) pe baza rapoartelor menționate la punctul 15 litera (c) și în cadrul Comitetului pentru protecție socială, a evalua periodic progresele înregistrate în punerea în aplicare a prezentei recomandări, în strânsă cooperare cu Comitetul pentru ocuparea forței de muncă și cu rețeaua serviciilor publice de ocupare a forței de muncă în ceea ce privește accesul la piețe incluzive ale muncii;
 - (d) a monitoriza progresul înregistrat în ceea ce privește punerea în aplicare a prezentei recomandări în contextul semestrului european și de a propune, dacă este necesar, recomandări specifice adresate fiecărui stat membru;
 - (e) a face un bilanț al acțiunilor întreprinse ca răspuns la prezenta recomandare, în special în ceea ce privește impactul acesteia asupra reducerii sărăciei și a excluziunii sociale, a creșterii gradului de ocupare a forței de muncă și a îmbunătățirii participării la activități de formare, și de a prezenta un raport Consiliului până în 2032.
- (17) Recomandarea 92/441/CEE se înlocuiește cu prezenta recomandare.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*