



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 9 oktober 2020
(OR. en)

11721/20

SOC 608

LÄGESRAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Föreg. dok. nr:	11084/20
Ärende:	Förstärkning av minimiinkomstskyddet för att bekämpa fattigdom och social utestängning under och efter covid-19-pandemin Rådets slutsatser (den 9 september 2020)

För delegationerna bifogas rådets slutsatser om förstärkning av minimiinkomstskyddet för att bekämpa fattigdom och social utestängning under och efter covid-19-pandemin, som godkändes av rådet genom skriftligt förfarande, vilket avslutades den 9 september 2020.

**Förstärkning av minimiinkomstskyddet för att bekämpa fattigdom och social
utestängning under och efter covid-19-pandemin**

Rådets slutsatser

EUROPEISKA UNIONENS RÅD KONSTATERAR följande:

1. Europeiska rådet fastställer i sin strategiska agenda 2019–2024 att ojämlikhet utgör en stor politisk, social och ekonomisk risk och efterlyser att det skapas möjligheter för alla. Kommissionens meddelande *Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar*¹ beskriver hur den europeiska pelaren för sociala rättigheter ska genomföras, och tonvikt läggs vid att förbättra det sociala skyddet och den sociala inkluderingen: att inte lämna någon på efterkälken i en brytningstid innebär att fattigdom måste bekämpas.
2. Trots de åtgärder som vidtagits som svar på covid-19-pandemin belyser och förvärrar dess sociala och ekonomiska konsekvenser på ett dramatiskt sätt utsattheten, vilket innebär att risken för fördjupade socioekonomiska klyftor i Europa ökar.² I färdplanen för återhämtning, som välkomnades av Europeiska rådets medlemmar, betonas behovet av att ta itu med krisens socioekonomiska konsekvenser. Att skydda inkomsterna för dem som blir arbetslösa, dem som drabbas av minskade eller förlorade inkomster och dem som saknar tillräckliga resurser utgör en stor utmaning. Miniminkomstskydd, tillsammans med aktiverings- och stödtjänster, är avgörande för att minska risken för fattigdom och social utestängning under den nuvarande krisen och stöder därmed de mest missgynnade i samhället, både nu och i framtiden³.

¹ COM(2020) 14 final.

² OECD 2020: *COVID-19: Protecting people and societies* (inte översatt till svenska) (covid-19: att skydda människor och samhällen).

³ ILO 2020: *Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations* (inte översatt till svenska) (åtgärder inom ramen för socialt skydd till följd av covid-19-krisen: ländernas åtgärder och politiska överväganden).

3. Minimiinkomstssystem bidrar inte bara på ett väsentligt sätt till det sociala skyddet för de grupper som har drabbats hårdast av krisen, utan har också en stabiliserande effekt på den totala efterfrågan på varor och tjänster som produceras i ekonomin⁴.
4. Övervakningen av den allmänna utvecklingen tenderar att bekräfta att det är viktigt med stärkt minimiinkomstskydd och aktiv inkludering i Europa. Miljontals människor i unionen har tagit sig ur fattigdomen under det senaste årtiondet, men EU:s mål att 20 miljoner människor skulle ta sig ur fattigdomen senast 2020 har inte uppnåtts. Redan före pandemins utbrott riskerade alltfjänt mer än en av fem européer och ett av fyra barn att drabbas av fattigdom och social utestängning⁵. Situationen för hushåll med ensamstående föräldrar och för personer som bor i hushåll med mycket låg arbetsintensitet bör uppmärksammas extra eftersom de är särskilt utsatta. De löper en ständig risk att drabbas av fattigdom⁶, och de sistnämnda riskerar till och med att drabbas av en ökning av graden av fattigdom. Denna utveckling illustrerar de brister som konstaterats i fråga om minimiinkomstskyddet i Europa när det gäller tillräcklighet, täckning och tillgång till stödtjänster⁷. Framstegen med att komma till rätta med dessa brister har varit begränsade under det senaste årtiondet⁸.
5. Minimiinkomstskyddet bör betraktas som en del av hela det nationella välfärdssystemet: välutformade, integrerade, tillräckliga och hållbara sociala förmåner och tjänster ger ett verkningsfullt skydd för alla. Investeringar i systemen för socialt skydd ger värdefulla sociala och ekonomiska resultat på lång sikt. Socialt skydd bidrar till socioekonomisk motståndskraft, utveckling av humankapital och lika möjligheter, i synnerhet för barn som riskerar att drabbas av fattigdom och social utestängning.

⁴ Europaparlamentet 2010: *Study on The Role of Social Protection as Economic Stabiliser: Lessons from the Current Crisis* (inte översatt till svenska) (studie om det sociala skyddets roll som ekonomisk stabilisator: erfarenheter från den nuvarande krisen).

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en.

⁶ Eurostat 2020: *Rate of people at risk of poverty according to at-risk-of-poverty threshold and household type* (inte översatt till svenska) (andelen personer som riskerar att drabbas av fattigdom utifrån gränsen för fattigdomsrisk och hushållstyp); kommittén för socialt skydd: årsrapport 2019.

⁷ Gemensam sysselsättningsrapport 2020, s. 34.

⁸ Europaparlamentet 2017: *Study on Minimum Income Policies in EU Member States* (inte översatt till svenska) (studie om minimiinkomstpolitiken i EU-medlemsstaterna); Europeiska kommissionen 2016: *Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015* (inte översatt till svenska) (minimiinkomstsystemen i Europa: en studie av den nationella politiken 2015).

6. I den europeiska pelaren för sociala rättigheter betonas principen att var och en som saknar tillräckliga resurser har rätt till lämpliga minimiinkomstförmåner, som ska säkerställa ett värdigt liv under livets alla skeden, och verklig tillgång till hjälpande varor och tjänster.
7. En rad åtgärder har stor betydelse för bekämpningen av ojämlikhet, fattigdom och social utestängning, till dem hör tillräckligt minimiinkomstskydd som tillhandahålls genom socialt bistånd, minimiinkomstsystem eller andra, nationellt fastställda garantier för grundläggande socialt skydd för personer som inte har kunnat ta sig in på eller komma tillbaka till arbetsmarknaden och inte har några medel för sitt uppehälle. Syftet med åtgärderna är att minska fattigdomen bland hushållen och säkerställa ett värdigt liv⁹. Tillsammans med incitament för (åter)integrering på arbetsmarknaden för dem som kan arbeta samt verklig tillgång till hjälpande varor och tjänster främjar minimiinkomstsystemen människors aktiva inkludering på arbetsmarknaden och i samhället. En av de viktigaste sakerna att ta itu med för att minska den ökade risk som kvinnor löper att drabbas av fattigdom samt främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden, är de utmaningar med att förena arbetsliv och omsorgsansvar som möter ensamstående föräldrar – varav åtta av tio är kvinnor¹⁰.

⁹ Europaparlamentet 2017 (se ovan).

¹⁰ Eurostat 2020: Antal personer efter kön, åldersgrupp, hushållssammansättning och anställningsstatus [lfst_hhindws]. De senaste uppgifterna är från 2019.

8. Det är upp till medlemsstaterna att utforma och genomföra nationella bestämmelser som säkerställer minimiinkomstskydd. Unionens ram för minimiinkomstskydd utgörs för närvarande av rådets rekommendation 92/441/EEG¹¹, kommissionens rekommendation 2008/867/EG och relevant övervakning och politisk samordning i samband med den europeiska planeringsterminen, som understöds av EU:s ram för riktmärkning av minimiinkomstskydd. Genom en vidareutveckling av ramen skulle man kunna komma till rätta med de brister som alltför ofta förekommer i minimiinkomstskyddet. Ett verkligt minimiinkomstskydd i hela unionen skulle kunna bidra till att minska de sociala skillnaderna inom och mellan medlemsstaterna och följaktligen öka den sociala konvergensen uppåt. Det framtida arbetet med unionens ram skulle också kunna bidra till att stärka minimiinkomstskyddets funktion som en ekonomisk stabilisator¹² i alla EU-ekonomier och därmed till att värna om den aggregerade ekonomiska efterfrågan i och efter kristider.
9. Ett verkligt minimiskydd förutsätter att ett antal huvudprinciper tillämpas. Dessa principer har också tagits upp i rådets rekommendation 92/441/EEG, kommissionens rekommendation om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden¹³ och de relevanta förslagen i ILO:s rekommendation om socialt grundskydd (2012, nr 202). Huvudprinciperna är följande:
- a. *Tillgång*: På grundval av universalitetsprincipen bör behövande personer ha rätt till tillgång till förmåner på ett icke-diskriminerande och heltäckande sätt. Tillgång till och utnyttjande av förmåner bör säkerställas i praktiken, bland annat genom tillgängliga och förenklade ansökningsförfaranden och rätt att överklaga.

¹¹ Rådets rekommendation 92/441/EEG av den 24 juni 1992 om gemensamma kriterier för tillräckliga resurser och socialtjänstförmåner i de sociala trygghetssystemen (ej översatt till svenska), EGT L 245, 26.8.1992, s. 46.

¹² Europaparlamentet 2010 (se ovan).

¹³ Kommissionens rekommendation av den 3 oktober 2008 om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden (2008/867/EG), EUT L 307, 18.11.2008, s. 11.

- b. *Tillräcklighet*: På grundval av principen om ett värdigt liv bör grundläggande behov tillgodoses på lämpligt sätt genom minimiinkomstförmåner med beaktande av levnadsstandarder och prisnivåer eller nationella fattigdomsgränser i den berörda medlemsstaten. Behoven bör bedömas genom konsekventa och öppna metoder och justeringar av förmånerna bör ske regelbundet och kopplas till lämpliga indikatorer. Vederbörlig hänsyn bör tas till hushållets sammansättning och särskilda enskilda behov, t.ex. funktionsnedsättning, barnomsorg eller långvarig vård och omsorg.
- c. *Möjliggörande aspekter*: På grundval av principen om aktiv inkludering bör minimiinkomstskyddet omfatta tillhandahållande av stödtjänster av god kvalitet. För dem som kan arbeta bör incitament till arbete och lämpliga aktiva arbetsmarknadsåtgärder, såsom praktik och utbildning, tillhandahållas. Ett brett spektrum av sociala tjänster såsom rådgivning, inklusive juridisk rådgivning och information om tillgängligt stöd, tillräckligt bistånd och vägledning bör komplettera systemen så att det säkerställs att de verkligen når ut och att stöd tillhandahålls alla.

10. Den europeiska planeringsterminen bidrar, genom den gemensamma sysselsättningsrapporten, landsrapporterna och de landsspecifika rekommendationerna, med värdefull övervakning och politisk samordning till målet att göra minimiinkomstskyddet mer ändamålsenligt. Ramen för riktmärkning i fråga om tillräcklighet, stödberättigande och aktivering inom området minimiinkomster, som utarbetats av kommittén för socialt skydd och som understöder övervakningen på EU-nivå, utgör en viktig referenspunkt i detta avseende. För den framtida utvecklingen av övervakningsramen på detta område är ytterligare arbete med att samla in jämförbar kvalitativ och kvantitativ information av hög kvalitet gynnsamt, med vederbörligt beaktande av den diversifierade politiken för minimiinkomstskydd i medlemsstaterna.
11. Utvärderingarna¹⁴ har visat på blandade eller till med relativt obetydliga resultat i fråga om genomförandet av den politiska vägledningen i rådets rekommendation om gemensamma kriterier för tillräckliga resurser och socialtjänstförmåner i de sociala trygghetssystemen och kommissionens rekommendation om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden. Detta understryker behovet av ytterligare åtgärder.
12. I Europaparlamentets resolution av den 24 oktober 2017¹⁵ uppmanas alla medlemsstater att införa adekvata system för minimiinkomst, och minimiinkomstskyddets betydelse som ett sätt att bekämpa fattigdomen betonas. I samma anda efterlyser Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i sitt yttrande av den 20 februari 2019¹⁶ åtgärder i fråga om minimiinkomstskydd.

¹⁴ Rapport från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om genomförandet av rekommendation 92/441/EEG av den 24 juni 1992 om gemensamma kriterier för tillräckliga resurser och socialtjänstförmåner i de sociala trygghetssystemen, COM (1998) 774 slutlig; arbetsdokument från kommissionens avdelningar om genomförandet av kommissionens rekommendation från 2008 om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden, SWD(2017) 257 final.

¹⁵ Europaparlamentets resolution av den 24 oktober 2017 om minimiinkomstpolitik som ett sätt att bekämpa fattigdom (2016/2270(INI)).

¹⁶ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén av den 20 februari 2019, SOC/584-EESC-2018.

EUROPEISKA UNIONENS RÅD

UPPMANAR medlemsstaterna att göra följande:

13. STRÄVA EFTER ATT SÄKERSTÄLLA att deras nationella system för minimiinkomstskydd följer de relevanta rekommendationerna från unionen och Internationella arbetsorganisationen, är tillgängliga och tillräckliga och möjliggör social delaktighet och integration på arbetsmarknaden för stödmottagarna.
14. SAMARBETA med berörda parter, såsom relevanta myndigheter, inklusive lokala och regionala organ, arbetsmarknadens parter och organisationer i det civila samhället, och – när så är lämpligt – med personer som drabbats av fattigdom för att utveckla, uppdatera och genomföra respektive system.
15. Som en del av de regelbundna utvärderingarna, UNDERSÖKA hur systemen för minimiinkomstskydd fungerar och om de är tillräckliga för att mildra covid-19-krisens socioekonomiska konsekvenser och för att stödja social delaktighet och integration på arbetsmarknaden samt vid behov FASTSTÄLLA och GENOMFÖRA åtgärder för att göra dem mer ändamålsenliga på kort och lång sikt.
16. GÖRA INSATSER för att informera personer som potentiellt uppfyller de nationellt fastställda kraven för stödberättigande om deras rätt till minimiinkomstskydd. UPPMUNTRA dessa personer att ansöka om kontantförmåner eller naturaförmåner och att utnyttja respektive förmåner tillsammans med aktiverings- och stödtjänster.
17. SAMLA IN könsuppdelade uppgifter för att övervaka och bedöma politiken för minimiinkomstskydd och dess effekter och HJÄLPA Europeiska kommissionen, kommittén för socialt skydd och sysselsättningskommittén med att utarbeta en periodisk rapport om utvecklingen av minimiinkomstskyddet, bland annat genom att tillhandahålla information och uppgifter om nyckelindikatorer för tillgång, tillräcklighet och möjliggörande aspekter.

UPPMANAR medlemsstaterna och Europeiska kommissionen att, i enlighet med sina respektive befogenheter och med beaktande av de nationella omständigheterna och de olika arbetsmarknadsmodellerna, göra följande:

18. SAMARBETA för att genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter och åta sig att ta itu med de återstående bristerna i minimiinkomstskyddet när det gäller att bekämpa fattigdom och social utestängning.
19. STÄRKA sysselsättningsaspekterna och de sociala aspekterna inom den europeiska planeringsterminen som samordning av den ekonomiska politiken, sysselsättningspolitiken och socialpolitiken i fråga om minimiinkomstskydd, och TILLHANDAHÅLLA respektive politiska rekommendationer som utgår från ett långsiktigt perspektiv och balanserar de ekonomiska, finanspolitiska, sysselsättningsrelaterade och socialpolitiska behoven.
20. STÄRKA utbytet av bästa praxis, nätverkssamarbetet mellan nationella kontaktpunkter för gränsöverskridande bistånd och det ömsesidiga lärandet för att vidareutveckla minimiinkomstskyddet på nationell och regional nivå, inklusive inom nätverket för minimiinkomst (Minet) i dess roll som tekniskt forum för kommittén för socialt skydd.
21. PÅ BÄSTA SÄTT UTNYTTJA riktat stöd från tillgängliga EU-medel, framför allt Europeiska socialfonden+ och återhämtningsinstrumentet Next Generation EU, för att främja social delaktighet och deltagande på arbetsmarknaden samt bekämpa fattigdom.

UPPMANAR Europeiska kommissionen att, inom ramen för sina befogenheter såsom de fastställs i fördragen och med vederbörligt beaktande av de nationella omständigheterna,

22. TA INITIATIV till en uppdatering av unionsramen för att på ett verkningsfullt sätt stödja och komplettera medlemsstaternas politik för nationellt minimiinkomstskydd.

UPPMANAR kommissionen, kommittén för socialt skydd och sysselsättningskommittén att, i enlighet med sina respektive befogenheter och med beaktande av de nationella omständigheterna, göra följande:

23. VIDAREUTVECKLA den befintliga EU-riktmärkningen på området minimiinkomstskydd för att underlätta övervakningen av prestationer och stödja politiska verktyg inom minimiinkomstskyddets tre nyckeldimensioner, dvs. tillräcklighet, tillgång och tillhandahållande av stödtjänster, inklusive sådana som underlättar deltagande på arbetsmarknaden.
24. Med jämna mellanrum UTARBETA en gemensam rapport för att analysera och granska framstegen med utvecklingen av minimiinkomstskydd i medlemsstaterna, med utgångspunkt i den ram för riktmärkning i fråga om minimiinkomstskydd som fastställts på EU-nivå. Rapporten bör framför allt empiriskt analysera minimiinkomstskyddets betydelse för att stödja sysselsättning och ta itu med fattigdom samt skillnader i fråga om inkomst och möjligheter, inklusive olika aspekter av bristande jämställdhet. Rapporten bör omfatta tillämpningen av dimensionerna tillgång, tillräcklighet och möjliggörande aspekter i fråga om minimiinkomstskydd. Den bör också undersöka minimiinkomstskyddets potential att stabilisera ekonomin och samhället vid ekonomisk nedgång, tillsammans med andra åtgärder för sysselsättningsstöd och socialt skydd.