

Bruxelles, den 9. oktober 2020
(OR. en)

11721/1/20
REV 1

SOC 608

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	11084/20
Vedr.:	Styrkelse af mindsteindkomstsikringen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse under og efter covid-19-pandemien Rådets konklusioner (9. september 2020)

Vedlagt følger til delegationerne Rådets konklusioner om styrkelse af mindsteindkomstsikringen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse under og efter covid-19-pandemien, som blev godkendt af Rådet ved skriftlig procedure afsluttet den 9. oktober 2020.

**Styrkelse af mindsteindkomstsikringen til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse
under og efter covid-19-pandemien**

Rådets konklusioner

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

SOM ANERKENDER følgende:

1. Det Europæiske Råds strategiske dagsorden 2019-2024 udpeger uligheder som en stor politisk, social og økonomisk risiko og opfordrer til at skabe muligheder for alle. Med en beskrivelse af den videre gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder sætter Kommissionens meddelelse "Et stærkt socialt Europa for retfærdig omstilling"¹ fokus på at forbedre social beskyttelse og inklusion: I en tid med forandringer må man bekæmpe fattigdom, så ingen lades i stikken.
2. På trods af de foranstaltninger, der er truffet som reaktion på covid-19-pandemien, afslører og forværrer de sociale og økonomiske følger af den på dramatisk vis sårbarhederne og øger risikoen for at uddybe de socioøkonomiske skel i Europa². I "køreplanen for genopretning", som blev hilst velkommen af Det Europæiske Råds medlemmer, hedder det, at det er nødvendigt at afbøde krisens socioøkonomiske konsekvenser. Det er en stor udfordring at sikre indkomsten for dem, der mister deres arbejde, dem, der oplever en indkomstnedgang eller et indkomsttab, og dem, der ikke har tilstrækkelige midler. Mindsteindkomstsikring, ledsaget af aktiverings- og støttetjenester, er afgørende for at afbøde risikoen for fattigdom og social udstødelse i denne krise og støtter dermed de dårligst stillede i samfundet, både nu og fremover³.

¹ COM(2020) 14 final.

² OECD 2020: COVID-19: Protecting people and societies.

³ ILO 2020: Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations.

3. Mindsteindkomstordninger bidrager ikke alene væsentligt til den sociale beskyttelse af de grupper, der er blevet hårdest ramt af krisen, men har også en stabiliserende indvirkning på den samlede efterspørgsel efter varer og tjenester, der produceres i økonomien⁴.
4. Overvågningen af de overordnede tendenser bekræfter generelt, at det er vigtigt at styrke mindsteindkomstsikringen og aktiv integration i Europa. Millioner af mennesker er blevet løftet ud af fattigdom i hele Unionen i de seneste ti år. Alligevel lever resultatet ikke op til EU's mål om at løfte 20 millioner borgere ud af fattigdom inden udgangen af 2020. Allerede inden pandemien brød ud, var mere end én ud af fem europæere og ét ud af fire børn i risiko for fattigdom og social udstødelse⁵. Situationen for eneforsørgerhusholdninger og personer, der lever i (delvis) arbejdsløse husstande, fortjener særlig opmærksomhed, da deres sårbarhed er særligt høj. De står over for en vedvarende risiko for fattigdom⁶ og sidstnævnte endda en stigning i omfanget af fattigdom. Denne udvikling er et eksempel på de mangler, der er konstateret med hensyn til mindsteindkomstsikring i hele Europa, når det gælder tilstrækkelighed, dækning og adgang til støttetjenester⁷. Der har kun været begrænsede fremskridt med at udbedre disse mangler i det seneste årti⁸.
5. Mindsteindkomstsikring bør betragtes som en del af det samlede nationale velfærdssystem: Med veludformede, integrerede, tilstrækkelige og bæredygtige sociale ydelser og tjenester kan alle sikres effektiv beskyttelse. Investeringer i sociale beskyttelsessystemer giver værdifulde sociale og økonomiske resultater på lang sigt. Social beskyttelse bidrager til socioøkonomisk modstandsdygtighed, udvikling af menneskelig kapital og lige muligheder, navnlig for børn, der er i risiko for fattigdom og social udstødelse.

⁴ Europa-Parlamentet 2010: Undersøgelse af "The Role of Social Protection as Economic Stabiliser: Lessons from the Current Crisis".

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

⁶ Eurostat 2020: Andelen af personer, der er i risiko for fattigdom, efter fattigdomsrisikotærskel og husstandstype, Udvalget for Social Beskyttelse 2019: årsrapport.

⁷ Fælles beskæftigelsesrapport 2020, s. 34.

⁸ Europa-Parlamentet 2017: Undersøgelse af "Minimum Income Policies in EU Member States", Europa-Kommissionen (2016): "Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015".

6. Den europæiske søjle for sociale rettigheder fremhæver princippet om, at alle, der ikke har tilstrækkelige midler, har ret til passende mindsteindkomstydelse, som sikrer et værdigt liv i alle livets faser, og effektiv adgang til varer og tjenester, der kan understøtte dette.
7. En række foranstaltninger spiller en central rolle i bekæmpelsen af ulighed, fattigdom og social udstødelse, nemlig: passende mindsteindkomstsikring gennem social bistand, mindsteindkomstordninger eller andre nationalt definerede sæt af grundlæggende socialsikringsgarantier for personer, som ikke har kunnet komme ind på eller vende tilbage til arbejdsmarkedet, og som ikke har nogen subsistensmidler. Formålet hermed er at bekæmpe fattigdom blandt husholdninger og sikre et værdigt liv⁹. I kombination med incitamenter til at komme ud (tilbage) på arbejdsmarkedet for dem, der kan arbejde, såvel som effektiv adgang til varer og tjenester, der kan understøtte dette, fremmer mindsteindkomstordninger borgernes aktive integration på arbejdsmarkedet og i samfundet. For at mindske den større fare, som kvinder har for at befinde sig i en situation med fattigdom, og lette kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet er det blandt andre faktorer især vigtigt at tackle enlige forældres udfordringer i forbindelse med at kombinere arbejde og omsorgsforpligtelser, idet otte ud af ti er kvinder¹⁰.

⁹ Europa-Parlamentet 2017 (se ovenfor).

¹⁰ Eurostat 2020: Antal personer efter køn, aldersgrupper, husstandssammensætning og arbejdsstatus [lfst_hhinding], seneste oplysninger fra 2019.

8. Det er op til medlemsstaterne at udforme og gennemføre nationale bestemmelser, der garanterer en mindsteindkomstsikring. Unionens ramme for mindsteindkomstsikring findes i øjeblikket i Rådets henstilling 92/441/EØF¹¹, Kommissionens henstilling 2008/867/EF og relevante overvågnings- og politikkoordineringsaktiviteter inden for det europæiske semester, der understøttes af EU's benchmarkingramme for mindsteindkomstsikring. Videreudviklingen heraf kunne bidrage til at fjerne mangler i mindsteindkomstsikringen. En effektiv mindsteindkomstsikring i hele Unionen kan bidrage til at nedbringe sociale uligheder og forskelle i og mellem medlemsstaterne og dermed fremme opadgående social konvergens. Det fremtidige arbejde med Unionens ramme kan også bidrage til at styrke den måde, hvorpå mindsteindkomstsikring virker som økonomisk stabilisator¹² i alle EU's økonomier, og dermed bidrage til at sikre den samlede økonomiske efterspørgsel i og efter krisetider.
9. En effektiv mindsteindkomstsikring forudsætter, at der anvendes et sæt nøgleprincipper. Disse principper er også blevet behandlet i Rådets henstilling 92/441, Kommissionens henstilling om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet¹³, og de relevante forslag i ILO's henstilling om social mindstesikring (2012, nr. 202). Nøgleprincipperne er især:
- a. *Adgang*: Ud fra princippet om universalitet bør personer, der har behov for det, have ret til at få adgang til ydelser på ikkediskriminerende og omfattende vis. Adgangen til og modtagelsen af ydelser bør sikres i praksis, herunder gennem tilgængelige og forenklede ansøgningsprocedurer og klageadgang.

¹¹ 92/441/EØF: Rådets henstilling 92/441/EØF af 24. juni 1992 om fælles kriterier i forbindelse med sikring af tilstrækkelige indtægter og ydelser fra socialbeskyttelsesordninger (EFT L 245 af 26.8.1992, s. 46).

¹² Europa-Parlamentet 2010 (se ovenfor).

¹³ Kommissionens henstilling af 3. oktober 2008 om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet (2008/867/EF) (EUT L 307 af 18.11.2008, s. 11).

- b. *Tilstrækkelighed*: Ud fra princippet om et værdigt liv bør basale behov dækkes af mindsteindkomstydelser på passende vis under hensyntagen til levestandarder og prisniveauer eller nationale fattigdomsgrænser i den pågældende medlemsstat. Behovene bør vurderes ved hjælp af konsekvente og gennemsigtige metoder, og ydelserne bør regelmæssigt tilpasses ud fra passende indikatorer. Der bør tages passende hensyn til husholdningernes sammensætning og særlige individuelle behov, f.eks. handicap, børnepasning eller langtidspleje.
- c. *Støtteaspekter*: Ud fra princippet om aktiv integration bør mindsteindkomstsikring indebære, at der leveres støttetjenester af høj kvalitet. De, der kan arbejde, bør gives incitament til at arbejde, og der bør tilvejebringes passende aktive arbejdsmarkedspolitikker vedrørende f.eks. praktikophold og uddannelse. En bred vifte af sociale tjenester, såsom rådgivning, herunder juridisk rådgivning og information om tilgængelig støtte, tilstrækkelig bistand samt vejledning bør supplere ordningerne, så der sikres effektiv outreach og støtte til alle.

10. Det europæiske semester bidrager med værdifuld overvågning og politikkoordinering gennem den fælles beskæftigelsesrapport, landerapporter og landespecifikke henstillinger til målet om at gøre mindsteindkomstsikringen mere effektiv. Som støtte for overvågningen på EU-plan udgør de benchmarkingrammer, der er udviklet af Udvalget for Social Beskyttelse om tilstrækkelighed, støtteberettigelse og aktivering på området for mindsteindkomst, et vigtigt referencepunkt i denne henseende. Med hensyn til den videre udvikling af overvågningsrammen på dette område er det hensigtsmæssigt at arbejde videre med at indsamle sammenlignelige, både kvalitative og kvantitative, oplysninger af høj kvalitet under behørig hensyntagen til medlemsstaternes forskellige politikker for mindsteindkomstsikring.
11. Evalueringerne¹⁴ viser blandede eller endog forholdsvis ubetydelige resultater i gennemførelsen af de politiske retningslinjer i Rådets henstilling om fælles kriterier i forbindelse med sikring af tilstrækkelige indtægter og ydelser fra socialbeskyttelsesordninger og Kommissionens henstilling om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet. Dette understreger behovet for yderligere tiltag.
12. Europa-Parlamentet opfordrer i sin beslutning af 24. oktober 2017¹⁵ alle medlemsstater til at indføre passende mindsteindkomstordninger, hvilket fremhæver mindsteindkomstsikringens rolle som et redskab til bekæmpelse af fattigdom. Tilsvarende opfordrer Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i sin udtalelse af 20. februar 2019 til, at der gøres en indsats inden for mindsteindkomstsikring¹⁶.

¹⁴ Beretning fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af henstilling 92/441/EØF af 24. juni 1992 om fælles kriterier i forbindelse med sikring af tilstrækkelige indtægter og ydelser fra socialbeskyttelsesordninger (KOM(98) 774 endelig udg.), Commission staff working document on the implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market (SWD(2017) 257 final).

¹⁵ Europa-Parlamentets beslutning af 24. oktober 2017 om mindsteindkomstpolitik som et redskab til bekæmpelse af fattigdom (2016/2270(INI)).

¹⁶ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 20. februar 2019 (SOC/584-EESC-2018).

OPFORDRER medlemsstaterne til at:

13. **BESTRÆBE SIG PÅ AT SIKRE**, at deres nationale ordninger til mindsteindkomstsikring lever op til de relevante henstillinger fra Unionen og Den Internationale Arbejdsorganisation, og at de er tilgængelige og tilstrækkelige og åbner mulighed for modtagernes sociale integration og integration på arbejdsmarkedet;
14. **SAMARBEJDE** med de berørte interessenter, f.eks. de relevante myndigheder, herunder lokale og regionale organer, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer, og, hvor det er relevant, med personer, der selv befinder sig i fattigdom, om at udvikle, ajourføre og gennemføre de respektive ordninger;
15. som led i de regelmæssige evalueringer **UNDERSØGE**, hvordan ordningerne til mindsteindkomstsikring fungerer, om de er tilstrækkelige for at afbøde covid-19-krisens negative socioøkonomiske konsekvenser og for at støtte social integration og integration på arbejdsmarkedet, og eventuelt **FASTLÆGGE** og **GENNEMFØRE** foranstaltninger til at gøre dem mere effektive på både kort og lang sigt;
16. **UDFOLDE BESTRÆBELSER PÅ** at informere personer, som potentielt opfylder de nationalt fastlagte støtteberettigelseskrav, om deres ret til mindsteindkomst; **TILSKYNDE** disse personer til at ansøge om kontantydelse eller naturalydelse og til at udnytte de respektive fordele i forbindelse med aktiverings- og støttetjenester samt
17. **INDSAMLE** data opdelt efter køn for at overvåge og vurdere politikker for mindsteindkomstsikring og deres virkninger og **STØTTE** Europa-Kommissionen, Udvalget for Social Beskyttelse og Beskæftigelsesudvalget med at udarbejde en periodisk rapport om udviklingen af mindsteindkomstsikring, bl.a. ved at tilvejebringe oplysninger og data om nøgleindikatorer for adgang, tilstrækkelighed og støtteaspekter;

OPFORDRER medlemsstaterne og Europa-Kommissionen til i overensstemmelse med deres respektive beføjelser og under hensyntagen til de nationale forhold og de forskellige arbejdsmarkedsmodeller at:

18. SAMARBEJDE OM at gennemføre den europæiske søjle for sociale rettigheder og forpligte sig til at afhjælpe de resterende mangler i mindsteindkomstsikringen i forbindelse med bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse;
19. styrke de beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter i det europæiske semester, f.eks. koordinering af den økonomiske politik, beskæftigelsespolitikken og social- og arbejdsmarkedspolitikken med hensyn til mindsteindkomstsikring, og TILVEJEBRINGE respektive politiske henstillinger, der har et langsigtet perspektiv og skaber balance mellem de økonomiske, finanspolitiske, beskæftigelsesmæssige og socialpolitiske behov;
20. STYRKE udvekslingen af bedste praksis, netværkssamarbejdet mellem nationale kontaktpunkter for grænseoverskridende bistand og den gensidige læring i videreudviklingen af mindsteindkomstsikring på nationalt og regionalt plan, herunder inden for mindsteindkomstnetværket (Minimum Income Network – Minet) som et teknisk forum for Udvalget for Social Beskyttelse, og
21. GØRE OPTIMAL BRUG af målrettet støtte fra de tilgængelige EU-fonde, navnlig Den Europæiske Socialfond Plus og genopretningsinstrumentet Next Generation EU, med henblik på at fremme social integration og arbejdsmarkedsdeltagelse samt bekæmpe fattigdom;

OPFORDRER Europa-Kommissionen til inden for rammerne af sine traktatfæstede beføjelser og under behørig hensyntagen til de nationale forhold at:

22. INDLEDE en ajourføring af EU-rammerne for effektivt at støtte og supplere medlemsstaternes politikker for national mindsteindkomstsikring;

OPFORDRER Kommissionen, Udvalget for Social Beskyttelse og Beskæftigelsesudvalget til i overensstemmelse med deres respektive beføjelser og under hensyntagen til de nationale forhold at:

23. VIDEREUDVIKLE den eksisterende EU-benchmarking inden for mindsteindkomstsikring, så det bliver lettere at overvåge resultaterne og støtte politiske løftestænger på tværs af mindsteindkomstsikringens tre hovedområder, dvs. tilstrækkelighed, adgang og levering af støttetjenester, herunder sådanne, der fremmer deltagelse på arbejdsmarkedet, og
24. Regelmæssigt UDARBEJDE en fælles rapport med henblik på at analysere og gennemgå fremskridtene med at udvikle mindsteindkomstsikring i medlemsstaterne med udgangspunkt i den benchmarkingramme for mindsteindkomstsikring, der er fastlagt på EU-plan. Rapporten bør navnlig foretage en empirisk analyse af mindsteindkomstsikringens rolle med hensyn til at støtte beskæftigelse og bekæmpe fattigdom samt uligheder i indkomst og muligheder, herunder aspekter af ulighed mellem kønnene. Rapporten bør se på anvendelsen af dimensionerne adgang, tilstrækkelighed og støtteaspekter i forbindelse med mindsteindkomstsikring. Den bør også undersøge potentialet i mindsteindkomstsikringen for at stabilisere økonomien og samfundet i en tid med økonomisk afmatning kombineret med andre støttetiltag på beskæftigelsesområdet og sociale beskyttelsesforanstaltninger.