

Bryssel den 3 oktober 2022  
(OR. en)

13051/1/22  
REV 1

SOC 535  
EMPL 368  
ECOFIN 950

#### **I/A-PUNKTSNOT**

---

från:	Kommittén för socialt skydd
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper I)/rådet
Ärende:	Huvudbudskapen från den gemensamma kommittén för socialt skydd och Europeiska kommissionens rapport om minimiinkomst – Godkännande

---

För delegationerna bifogas huvudbudskapen från den gemensamma kommittén för socialt skydd och Europeiska kommissionens rapport om minimiinkomst, så att de kan godkännas av rådet den 17 oktober 2022.

Den fullständiga rapporten återfinns i dok. 13051/22 ADD 1.

De landsprofiler som bifogas denna rapport återfinns i dok. 13051/22 ADD 2–4.

*Huvudbudskapen från den gemensamma kommittén för socialt skydd  
och Europeiska kommissionens rapport om minimiinkomst*

## HUVUDBUDSKAP

**Princip 14 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter<sup>1</sup> rör rätten till minimiinkomst** och betonar 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. För dem som kan arbeta bör minimiinkomstförmånen kombineras med incitament att komma in på eller tillbaka till arbetsmarknaden”. Medlemsstaterna utformar och genomför nationella bestämmelser som säkerställer minimiinkomstskydd. EU stöder medlemsstaternas insatser för att säkerställa en hög nivå av socialt skydd, inbegripet tillräckliga minimiinkomstsystem i alla skeden av livet. Samtidigt bör det betonas att medlemsstaternas system varierar avsevärt beroende på socioekonomiska förhållanden och historisk bakgrund.

År 2020 reflekterade Europeiska unionens råd<sup>2</sup> över vikten av att stärka minimiinkomstskyddet och konstaterade att minimiinkomstskydd, åtföljt av aktiveringstjänster och tjänster för social inkludering, spelar en avgörande roll för att minska risken för fattigdom och social utestängning. Rådet uppmanade också Europeiska kommissionen och kommittén för socialt skydd att ”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 utarbetades under 2022 och framhåller följande punkter.

---

<sup>1</sup> Kommissionens rekommendation av den 26 april 2017 om den europeiska pelaren för sociala rättigheter, C(2017) 2600 final.

<sup>2</sup> Europeiska unionens råd (2020), rådets slutsatser om stärkt minimiinkomstskydd för att bekämpa fattigdom och social utestängning under och efter covid-19-pandemin (<https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2020/10/12/strengthening-minimum-income-protection-in-the-covid-19-pandemic-and-beyond-council-adopts-conclusions>).

1. **Minimiinkomstsystem är icke avgiftsfinansierade, behovsprövade system** som utgör ett skyddsnät som en sista utväg för personer som inte har tillräckliga medel för att säkerställa ett värdigt liv. Effektiva minimiinkomstsystem handlar inte bara om tillräckliga förmåner, utan innefattar även en inkluderande arbetsmarknadspolitik och tillgång till högkvalitativa tjänster för social delaktighet. Om dessa tre delar utformas och integreras på ett effektivt sätt utgör de en språngbräda för aktivering och social delaktighet. Minimiinkomstsystem är en del av de nationella systemen för socialt skydd. De spelar en viktig roll för att minska och förebygga fattigdom, social utestängning, ojämlikhet och social otrygghet. För att bedöma vad som är en tillräcklig inkomst för dem som saknar tillräckliga resurser måste man också sätta in minimiinkomstförmånerna i ett sammanhang med olika kompletterande inkomstkällor (inklusive andra förmåner och inkomst från arbete).
2. **Även om fattigdomen och den sociala utestängningen har minskat under det senaste årtiondet kommer det att krävas ytterligare insatser för att uppnå EU:s mål att minska antalet människor i EU som riskerar att drabbas av fattigdom eller social utestängning med minst 15 miljoner senast 2030.** De olika megatrender som spelar in – såsom den gröna och den digitala omställningen, den demografiska utvecklingen eller den ökande polariseringen på arbetsmarknaden – kan skapa ytterligare risker för låginkomsthushåll och därmed också sätta press på utformningen av minimiinkomstsystemen för att säkerställa att alla skyddas. Covid-19-krisen har dessutom belyst deras nyckelroll för de sociala trygghetssystemens kapacitet och effektivitet när det gäller att hantera ekonomiska chocker.
3. **Under det senaste årtiondet har inkomsterna för hushåll med mycket låg arbetsintensitet släpat efter de allmänna inkomstförbättringarna, samtidigt som framsteg har gjorts i fråga om vissa icke-monetära faktorer.** Risken för fattigdom bland hushåll med mycket låg arbetsintensitet har ökat i nästan två tredjedelar av medlemsstaterna sedan 2008, i ett läge där risken för fattigdom i stort sett förblev konstant och transfereringarnas effekt på fattigdomen minskade något. Inkomststödets täckning ökade dock måttligt. På den positiva sidan har den materiella och sociala fattigdomen minskat, tillsammans med skillnaderna i icke tillgodosedda vårdbehov eller alltför höga boendekostnader. För de flesta av dessa faktorer har en viss konvergens mellan medlemsstaterna observerats under det senaste årtiondet.

4. **Länder med högre täckning (andelen som mottar förmåner) har i allmänhet också en lägre fattighedsnivå (fattighedslyfta). Länder med högre täckning har också mer lämpliga förmåner. Även om andra faktorer också påverkar,** understryker detta vikten av tillgång till minimiinkomstförmåner för att bekämpa fattigdom, i linje med strategin för aktiv inkludering, och hänger tydligt samman med hur reglerna för stödberättigande påverkar minimiinkomstförmånernas täckning och nivån på det faktiska utnyttjandet av förmånerna.
5. **Minimiinkomstsystem finns i alla medlemsstater, men deras tillräcklighet varierar avsevärt, mellan omkring 20 % och 100 % av fattighedsgränsen.**  
Minimiinkomstförmånernas tillräcklighet<sup>3</sup> har i genomsnitt varit nästan oförändrad i EU under det senaste årtiondet (trots en liten förbättring under de senaste åren). Å ena sidan har en viss konvergens observerats, särskilt på grund av nya system som införts i vissa medlemsstater samt reformer i andra medlemsstater som syftar till att förbättra de befintliga systemen. Å andra sidan har vissa betydande försämringar i fråga om tillräcklighet (t.ex. minskningar med minst 10 procentenheter) ägt rum sedan 2009 i vissa medlemsstater där nivåerna låg under EU-genomsnittet.
6. **Minimiinkomstförmånernas tillräcklighet varierar beroende på hushållstyp** och är i allmänhet högre för ensamstående föräldrar med ett barn eller par med två barn än för ensamstående. Detta återspeglar också effekterna av andra förmåner, såsom barnbidrag som täcker de extra kostnaderna för barn. Beroende på utformningen av medlemsstaternas sociala trygghetssystem är ett antal ytterligare förmåner i allmänhet kopplade till minimiinkomstförmåner. Vissa av dem utgör ytterligare ekonomiskt stöd, medan andra tillhandahålls in natura och deras tillgänglighet måste beaktas vid bedömningen av hur effektiva de enskilda nationella systemen är när det gäller att se till att människor inte hamnar i fattigdom.

---

<sup>3</sup> Mätt som den totala inkomst som är tillgänglig för mottagare av minimiinkomst, inklusive minimiinkomstförmåner och tillgängliga kompletterande förmåner.

7. **Tillgången till minimiinkomst är beroende av olika kriterier för berättigande**, särskilt ålder, bosättning, inkomst och tillgångar, och att man har uttömt rätten till andra förmåner. Bland dessa används behovsprövning på hushållsnivå som ett primärt verktyg för att identifiera vem som är berättigad till minimiinkomststöd. Utformningen av behovsprövningen och andra villkor för stödberättigande – särskilt ålder och bosättning – varierar mellan de olika systemen, vilket kan påverka tillgången till inkomststöd för vissa befolkningsgrupper på ett oproportionerligt sätt.
8. **För att motta förmåner krävs i allmänhet att vissa aktiveringskrav uppfylls**, t.ex. registrering hos de offentliga arbetsförmedlingarna, deltagande i aktiva arbetsmarknadsprogram (inklusive offentligt arbete eller samhällsarbete) och aktivt arbetssökande. Även om sådana krav kan bidra till stödmottagarnas integration på arbetsmarknaden kan överdrivna krav och påföljder vid bristande efterlevnad eller betungande ansökningsförfaranden avskräcka potentiella stödmottagare från att ansöka om stöd. Ett rättvist verkställande av påföljder kräver att lämpligt stöd och möjliggörande tjänster finns och är tillgängliga.
9. **Olika socioekonomiska grupper drar nytta av systemen** och uppfyller kriterierna för behovsprövning, t.ex. lågutbildade personer som drabbas av olika former av social utestängning. Andra grupper löper större risk att inte få tillträde i olika länder, t.ex. ungdomar, ensamhushåll, ensamstående föräldrar, migranter, romer och hemlösa.
10. **Även om systematisk övervakning av ickeutnyttjandet av minimiinkomstsystemen verkar vara sporadisk i medlemsstaterna, visar de uppskattningar som finns tillgängliga i vissa medlemsstater<sup>4</sup> att ickeutnyttjandet av minimiinkomsten är högt, omkring 30 % till 50 % av den stödberättigade befolkningen.** Detta kan förklaras av olika faktorer, såsom begränsad information, stigmatisering, strikta kriterier för stödberättigande och i synnerhet komplexa administrativa förfaranden för erhållande av förmåner.

---

<sup>4</sup> Baserat på undersökningsdata och mikrosimulering.

11. **Att underlätta deltagandet på arbetsmarknaden är en viktig del av minimiinkomstsystemen.** Aktiveringskraven kombineras i allmänhet med ekonomiska incitament för att säkerställa att arbete lönar sig samt bestämmelser om aktiv arbetsmarknadspolitik för att underlätta övergången till arbetsmarknaden. Tillgängliga uppskattningar visar att de ekonomiska incitamentens effekt på deltagandet på arbetsmarknaden i allmänhet inte är betydande för mottagare av minimiinkomst och att dessa ofta stöter på andra hinder (t.ex. begränsade kvalifikationer, hälsoproblem, bristande tillgång till möjliggörande tjänster, diskriminering eller andra typer av social utestängning) som kan ha en större inverkan på deras tillträde till arbetsmarknaden. Minimiinkomstmottagarnas deltagande i aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder verkar dock vara lågt och ofta begränsat till deltagande i samhällsarbete eller offentligt arbete.
12. **Bedömningen av stödmottagarnas anställbarhet görs i allmänhet i syfte att identifiera de viktigaste hindren eller personliga behoven.** Även om sådana behovsbedömningar vanligtvis leder till att individuella handlingsplaner utarbetas för att tillhandahålla en lämplig blandning av sociala och aktiva arbetsmarknadstjänster, finns det fortfarande utrymme för att förbättra dessa metoder så att de bättre motsvarar stödmottagarnas behov och stärka samordningen av relevanta tjänster.
13. **Styrningen av minimiinkomstsystemen har olika strukturer på flera nivåer,** beroende på hur minimiinkomstsystemen är integrerade i de nationella systemen för socialt skydd. De flesta medlemsstater reglerar minimiinkomstsystem på nationell nivå, medan tjänsterna organiseras på lokal nivå. Det finns stora skillnader när det gäller ansvarsfördelningen mellan olika nivåer och organ vad gäller finansiering och genomförande. Samordning med organ som erbjuder andra kompletterande förmåner och tjänster verkar också vara en utmaning i många fall. .

14. **Drygt hälften av medlemsstaterna har infört mekanismer för regelbunden övervakning, medan sådana metoder ännu inte har införts i andra medlemsstater.** De största svårigheterna verkar vara otillräckligt samarbete mellan olika enheter, vilket ofta förvärras av rättsliga och tekniska hinder för datahantering. Data samlas vanligtvis in för att förmåner ska kunna tillhandahållas, men denna information överförs inte till något övervakningssystem som kan bidra till en regelbunden utvärdering av systemen och återkoppling för att utveckla politiken. I detta sammanhang är det viktigt att säkerställa en robust övervakning och utvärdering av styrningsramarna (med högkvalitativa statistiska data och indikatorer) och säkerställa att alla berörda parter deltar.

**Mot bakgrund av dessa faktorer anser kommittén för socialt skydd att ytterligare insatser kommer att krävas för genomförandet av princip 14 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter i samordning med andra relevanta principer.** Med beaktande av de nationella omständigheterna bör EU fortsätta att stödja nationella insatser för att säkerställa tillräckliga minimiinkomstsystem, även tillsammans med rådets rekommendation om långtidsarbetslöshets återinträde på arbetsmarknaden.

**Ramen för riktmärkning av minimiinkomst har utgjort en värdefull grund för utarbetandet av denna rapport.** Man bör uppdatera den regelbundet med beaktande av samverkan med andra förmåner och se över potentiella områden för ytterligare expansion avseende olika faktorer (t.ex. kriterier för stödberättigande, tillgång till tjänster och övergångar på arbetsmarknaden samt incitament).

**Minimiinkomstsystem kräver kontinuerlig övervakning och analys,** särskilt med tanke på förändringarna och utvecklingen i det socioekonomiska sammanhanget (effekterna av pandemin och det ryska kriget mot Ukraina, utvecklingen på arbetsmarknaden och den gröna och den digitala omställningen). I detta sammanhang kan medlemsstaterna dra nytta av stöd från EU-medel (såsom Europeiska socialfonden+ eller faciliteten för återhämtning och resiliens), och minimiinkomstsystem bör fortsätta att stå i fokus för den europeiska planeringsterminen. Kommittén för socialt skydd och kommissionen ska 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 av minimiinkomstskydd som fastställts på EU-nivå, och ytterligare synpunkter från medlemsstaterna.