

Bruxelles, den 29. september 2023
(OR. en)

13306/23

SOC 634
EMPL 453
ECOFIN 915
EDUC 364

NOTE

fra:	Udvalget for Social Beskyttelse
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Vedr.:	De vigtigste sociale udfordringer: nøglebudskaber fra SPC baseret på den årlige gennemgang af overvågningen af resultaterne for social beskyttelse – Godkendelse

Vedlagt følger til delegationerne nøglebudskaberne baseret på den årlige gennemgang af overvågningen af resultaterne for social beskyttelse og udviklingen i politikkerne for social beskyttelse som endeligt udformet af Udvalget for Social Beskyttelse den 26. september 2023 med henblik på godkendelse i EPSCO-Rådet den 9. oktober 2023.

Den fulde rapport findes i dok. 13306/23 ADD 1.

SPPM-landeprofilerne (SPPM = overvågning af resultaterne for social beskyttelse), der er knyttet som bilag til denne rapport, findes i dok. 13306/23 ADD 2-4.

Nøglebudskaber

1. **Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) har levet op til sit mandat, jf. artikel 160 i TEUF, og har til Rådet udarbejdet sin årlige gennemgang af den sociale situation i EU og udviklingen i politikker i medlemsstaterne** på basis af de senest foreliggende data og oplysninger. På dette grundlag fremhæver SPC følgende resultater og fælles prioriteter, der bør være en rettesnor for det forberedende arbejde til den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024.
2. I 2022 kom **Ruslands angrebskrig mod Ukraine** på et tidspunkt, hvor Europa viste stærke tegn på genopretning efter det hidtil usete økonomiske chok som følge af covid-19-pandemien. Den førte til en efterfølgende kraftig nedgang. **Den økonomiske vækst** i EU aftog i løbet af 2022, men trods frygt for recession har den positive vækst i første halvdel af 2023 vist den europæiske økonomis modstandsdygtighed i en udfordrende global kontekst. Den samlede beskæftigelse fortsatte med at stige i 2022, om end i et langsommere tempo i løbet af året, og **beskæftigelsesfrekvensen** for personer i alderen 20-64 år nåede op på 75,3 % i første kvartal af 2023. Arbejdsløsheden forblev meget stabil på 6,2 % i 2022 (hvilket er et godt stykke under arbejdsløsheden på 6,5 % i marts 2020, lige før covid-19-krisen begyndte) og ramte et nyt rekordlavt niveau på 5,9 % i april 2023 med høj erhvervs- og beskæftigelsesfrekvens.
3. **Priserne** steg markant fra februar 2022, hvor Rusland indledte sin angrebskrig. Selv om disse prisstigninger oprindeligt skyldtes stigninger i energipriserne, blev presset udvidet, efterhånden som højere energiomkostninger spredte sig til fødevarer, tjenesteydelser og andre varer. Dette havde indvirkning på forbrugerpriserne og dermed husstandenes købekraft, især for lavindkomstfamilier, som bruger en større del af deres indkomst på energi og fødevarer. Efter at have toppet i 2022 fortsatte den samlede inflation dog med at falde i første kvartal af 2023 på grund af en kraftig nedgang i energipriserne.

4. Den årlige vækst i **samlet realhusstandsindkomst** i EU faldt i løbet af 2022 og blev negativ i tredje og fjerde kvartal. Dette afspejlede hovedsagelig indvirkningen af stigende inflation og fald i den reale aflønning af ansatte og selvstændige samt et negativt årligt realt bidrag fra sociale (netto)ydelser. I første kvartal af 2023 har husstandsindkomsterne været stort set stabile i et år i faste priser (+0,3 %), hvilket afspejler, at faldet i reallønnen (bidrag på -0,9 %) hovedsagelig blev opvejet af skatter, ydelser og andre overførsler (bidrag på +0,9 %).
5. **Hvad angår fremskridtene hen imod 2030-målet for nedbringelse af fattigdom, har der været generel stabilitet i EU i 2022 sammenlignet med det foregående år** (med et fald på 0,1 procentpoint i andelen af personer, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse) **og i de seneste tre år**. Denne stabilitet afspejler fald i antallet af personer, der er i risiko for fattigdom¹, og i antallet af personer, der lever i (så godt som) arbejdsløse husstande, men en stigning i komponenten alvorlige materielle og sociale afsavn. På medlemsstatsniveau havde omkring en fjerdedel af landene betydelige fald i deres andel af personer, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, i 2022. De fleste medlemsstater havde ingen betydelig ændring i deres andel. I nogle få medlemsstater, hvor andelen var lavere end gennemsnittet, fandt der derimod en stigning sted, mens de fleste af dem, som havde en højere andel end gennemsnittet, faktisk havde et fald i andelen, hvilket tyder på en vis grad af konvergens i medlemsstaternes resultater. **Eurostats foreløbige skøn over indkomsterne i 2022** tyder også på, at fattigdommen i gennemsnit forblev stort set konstant i 2022.

¹ Der er tale om indkomst i 2021.

6. **Denne stabilitet er også et resultat af de indkomststøtteforanstaltninger**, der er truffet for at afbøde indvirkningen af den høje inflation, som fastholdt den disponible indkomst i nominelle værdier. Dette bekræfter den positive indvirkning af de ekstraordinære foranstaltninger, der er vedtaget på både EU- og medlemsstatsplan i de seneste tre år. De har effektivt afbødet pandemi-, energi- og inflationskrisernes negative indvirkning på indkomsterne, i modsætning til hvad var tilfældet efter finanskrisen i 2008. Stigningen i leveomkostningerne påvirker imidlertid realindkomsterne, hvilket delvis fremgår af skønnet over andelen af personer, der er i risiko for fattigdom, fastsat i 2021², som viser en stigning i omkring halvdelen af medlemsstaterne og tyder på en mulig forringelse af levestandarden i flere lande. Selv om EU's disponible medianhusstandsindkomst skønnes at være steget med omtrent 7 % nominelt, faldt den således med omtrent 2 % i faste priser.
7. Hvad angår det supplerende mål, **forblev børnefattigdommen også stort set stabil i 2022**, idet der kun er en ubetydelig stigning i antallet af børn, som er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, (0,3 mio.) i forhold til 2021. Dette skyldes et lille fald i antallet af børn, der er truet af fattigdom, et større fald i antallet af børn, der lever i (så godt som) arbejdsløse husstande, og en stigning i antallet af børn, der oplever alvorlige materielle og sociale afsavn. I 2022 var antallet af børn, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, alligevel 0,9 millioner højere end i referenceåret 2019.

² Personer, der er i risiko for fattigdom, fastsat i 2021 er personer med en ækvivaleret disponibel indkomst under den fattigdomsrisikotærskel, som blev beregnet i 2021, justeret med udviklingen i det harmoniserede forbrugerprisindeks mellem 2021 og 2022. Den fastsatte indikator for personer, der er i risiko for fattigdom, defineres som procentdelen af personer i den samlede befolkning under denne inflationskorrigerede fattigdomsgrænse. Indikatoren afspejler til dels prisudviklingen og dens indvirkning på indkomsterne.

8. Der kunne konstateres en vis **positiv udvikling i den sociale situation** på trods af de tilbageværende udfordringer, idet flere medlemsstater registrerede positive ændringer end medlemsstater, som registrerede negative ændringer, på følgende områder:
- fald i andelen af befolkningen, der lever i (**så godt som**) **arbejdsløse husstande**, i næsten halvdelen af medlemsstaterne og i **langtidsarbejdsløshed** i næsten en tredjedel af medlemsstaterne og fortsatte stigninger i **beskæftigelsesfrekvensen** for ældre arbejdstagere i næsten alle medlemsstaterne, hvilket afspejler forbedringer på arbejdsmarkedet
 - også en forbedret situation for **unge** med et fald i andelen af personer, der ikke var i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET), og den samlede EU-andel faldt også
 - endvidere betydelige fald i **graden af fattigdom** (dvs. den relative medianfattigdomsrisikokløft) for den almindelige befolkning i mere end en tredjedel af medlemsstaterne samt for børnebefolkningen.
9. Ikke desto mindre var der nogle **områder at holde øje med** vedrørende den seneste udvikling, nemlig:
- stigninger i andelen af personer med **alvorlige materielle og sociale afsavn** og i andelen af personer med materielle og sociale standardafsavn i den almindelige befolkning og for børn i omkring en tredjedel af medlemsstaterne, hvilket afspejler, at husstandenes disponible realindkomst forværredes i 2022, da prisoverkommeligheden for mange varer faldt som følge af stigningen i inflationen. Dette blev også afspejlet i betydelige stigninger i andelen af **husstande med for høje boligudgifter** i en række lande

- **forværring af fattigdommen og den relative indkomstsituation for ældre** (65 år og derover) med stigninger i andelen af ældre, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, i mere end halvdelen af medlemsstaterne. De relative pensionsindkomster som afspejlet i den samlede kompensationsgrad forværredes i et tilsvarende antal medlemsstater
 - en blandet udvikling med hensyn til **indkomstuligheder** med et fald i næsten halvdelen af medlemsstaterne, men forbedringer i et tilsvarende antal medlemsstater.
10. **Den europæiske søjle for sociale rettigheder** fastlægger den nødvendige ramme for tiltag på EU- og medlemsstatsplan. Sammen med de tre **overordnede EU-mål** på områderne beskæftigelse, færdigheder og nedbringelse af fattigdom vil søjlen bidrage til at opnå opadgående social konvergens mellem medlemsstaterne. Da målene er indbyrdes afhængige og gensidigt forstærkende, bør der iværksættes **sammenhængende politiktiltag** inden for politikområderne.
11. Medlemsstaterne bør fortsat iværksætte **målrettede tiltag for at begrænse indvirkningen af prisstigninger og volatilitet**. Husstandenes købekraft bør beskyttes, især for lavindkomstfamilier, der bruger en større del af deres indkomst på energi og fødevarer (og andre basale tjenesteydelser), og som derfor i stigende grad rammes af materielle og sociale afsavn. I denne forbindelse kan en **analyse af fordelingsvirkninger af politikker og reformer** bidrage til at forebygge negative sociale virkninger af foranstaltninger på fattigdom og ulighed og bør anvendes mere systematisk ved udformningen af reformforanstaltninger og under budgettering.
12. I det nuværende usikre internationale og økonomiske miljø bør **den positive beskæftigelsesdynamik i genopretningen efter covid-19** ledsages af **politikker for social beskyttelse og social inklusion understøttet af sociale investeringer** for at sikre retfærdig vækst, yderligere forbedre økonomiernes og samfundenes modstandsdygtighed og begrænse risiciene for sårbare husstande og personer, herunder risici, der er forbundet med den grønne og den digitale omstilling.

13. Medlemsstaterne bør fortsætte med at **modernisere deres systemer for social beskyttelse og social inklusion** med fokus på tilstrækkeligheden, dækningen og udnyttelsen af ydelser, effektivt kombineret med aktive inklusionsforanstaltninger, også på grundlag af erfaringerne fra covid-19-krisen, samtidig med at de udformer mere varige foranstaltninger. Medlemsstaterne bør tilvejebringe og om nødvendigt styrke robuste sociale sikkerhedsnet ved at integrere tilstrækkelig indkomststøtte (gennem mindsteindkomstydelse og andre ledsagende pengeydelse), naturalydelse og adgang til støttetjenester og basale tjenesteydelse i overensstemmelse med Rådets henstilling om en tilstrækkelig mindsteindkomst, som sikrer aktiv inklusion. Der er også behov for forenkling og strømlining af ydelserne for at sikre udnyttelse, samtidig med at en tilstrækkelig indeksering heraf er vigtig i forbindelse med de nuværende høje inflationsrater.
14. **Social beskyttelse for alle arbejdstagere og selvstændige** bør fremmes i overensstemmelse med Rådets henstilling fra 2019 om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige. Rapporten om gennemførelsen af henstillingen viser, at der er betydelige forskelle i medlemsstaternes ambitionsniveau med hensyn til at sikre formel og effektiv dækning ved hjælp af passende og gennemsigtige sociale beskyttelsesordninger. Omkring halvdelen af medlemsstaterne har planlagt vigtige reformer for at forbedre deltagelsen i sociale beskyttelsesordninger for bestemte kategorier af personer på arbejdsmarkedet; de er dog endnu ikke alle gennemført. I mange medlemsstater har der været mindre fokus i de nationale gennemførelsesplaner på at sikre effektiv dækning, navnlig gennem tilpasning af reglerne for rettigheder og forbedring af gennemsigtigheden. Der er derfor behov for en yderligere gennemførelsesindsats for at udbedre de nuværende mangler.

15. På baggrund af forværringen af **børnefattigdom** er det nødvendigt at træffe foranstaltninger for at bryde den fattigdom, der går i arv fra generation til generation, bl.a. ved gennemførelse af Rådets henstilling om oprettelse af en europæisk børnegaranti. Tilgængelighed, kvalitet og prisoverkommelighed af førskoleundervisning og børnepasning er navnlig afgørende for at støtte udviklingen af børns færdigheder og kompetencer og støtte forældres deltagelse på arbejdsmarkedet.
16. Energikrisen tydeliggjorde behovet for at sikre adgang til **basale tjenesteydelser**, især for at afbøde den negative sociale indvirkning af stigende priser. Kommissionens nylige rapport om adgang til basale tjenesteydelser bekræfter, at selv om størstedelen af befolkningen i EU har adgang til basale tjenesteydelser (herunder energi, vand, sanitet, transport og digitale tjenester), står personer, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, og de mest marginaliserede personer over for de største hindringer med hensyn til at få adgang til sådanne tjenesteydelser. I rapporten fremhæves, at prisoverkommelighed kan udgøre en vigtig hindring for lige adgang, især til energi, efterfulgt af digital kommunikation, transport samt vand og sanitet. Bekæmpelse af **energifattigdom** er derfor vigtig for at sikre retfærdighed i forbindelse med den grønne omstilling i overensstemmelse med Rådets henstilling om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet. Tilgængelighed og adgangsmuligheder udgør også udfordringer for adgangen og er undertiden forbundet med andre hindringer, f.eks. manglende færdigheder eller geografiske faktorer (kløften mellem by og land, fjerntliggende regioner og øregioner). EU-finansiering, herunder REPowerEU-planen, kan støtte medlemsstaternes bestræbelser på at håndtere både de nuværende usikre scenarier og de strukturelle udfordringer i forbindelse med adgang til basale tjenesteydelser.

17. I den tematiske sociale rapportering 2023 gøres status over medlemsstaternes eksisterende og ekstraordinære foranstaltninger **i forbindelse med energi- og leveomkostningskrisen**. I et fremadskuende perspektiv er der behov for fortsat fokus på politikker for bekæmpelse af energifattigdom. Langsigtede nationale strategier kræver en kombination af tilpasninger af systemerne for social beskyttelse og social inklusion foruden de sociale tjenester. Varige foranstaltninger, såsom især indekseringsmekanismer for lønninger og sociale ydelser, bidrager til at afbøde virkningerne af høj inflation på realindkomsten og levestandarden. I den forbindelse kan det bemærkes, at disse foranstaltninger indtil videre ikke har udmøntet sig i "yderligere inflationsstigninger". Støtteforanstaltninger til specifikt at bekæmpe energifattigdom ved at forbedre energiprisoverkommeligheden er for det meste midlertidige (82 %) og er som regel universelle. De fleste af disse midlertidige foranstaltninger vil være afsluttet ved udgangen af 2023, hvilket peger på et potentielt behov for fortsat fokus på politikker, der bekæmper energifattigdom mere strukturelt. Der er også behov for målrettede tilgange for mere effektivt at afbøde krisens negative indvirkning for personer, der er mere sårbare og mere berørte. Særlige strukturer for vurdering, overvågning og bekæmpelse af energifattigdom bør indføres, også med henblik på en bedre målretning af krisepolitikforanstaltninger.
18. Der bør gøres en yderligere indsats for at tilvejebringe **økonomisk overkommelige boliger**, herunder sociale boliger og/eller økonomisk overkommelige lejeboliger, gennem planer, reformer og investeringer. Medlemsstaterne bør også være opmærksomme på særlige boligbehov, f.eks. boliger til personer i sårbare situationer og personer med handicap. Der bør gennemføres politikker for forebyggelse af udsættelser og "bolig først"-politikker for **hjemløse** samt desegregationspolitikker. Der er behov for stærkere overvågningsrammer og koordination af boligpolitikker (herunder huslejekontrol og beskatning) med andre sociale politikker (f.eks. indkomst- og boligstøtte) og tjenester (f.eks. transport). Medlemsstaterne arbejder inden for rammerne af den europæiske platform for bekæmpelse af hjemløshed på at udrydde hjemløshed senest i 2030.

19. I sammenhæng med høj inflation og kraftigt stigende energiomkostningsforanstaltninger kan **pensionister** være mere skrøbelige, da de har mindre kontrol og fleksibilitet med hensyn til at tilpasse deres indkomst som reaktion på skiftende omstændigheder. Medlemsstaterne bør beskytte den pensionerede befolknings levestandard ved at vedtage foranstaltninger rettet mod sårbare grupper såsom lavindkomstpensionister. I overensstemmelse med særlige nationale forhold kan der ud over indeksering af pensioner overvejes yderligere målrettede foranstaltninger, f.eks. behovsvurderede udbetalinger, afhængigt af pensionssystemernes udformning. Stillet over for udfordringerne i forbindelse med en aldrende befolkning, et faldende antal europæere i den erhvervsaktive alder og arbejdsmarkeder i udvikling bør medlemsstaterne i forbindelse med strukturreformer fortsætte bestræbelserne på at sikre effektiviteten af social beskyttelse i alderdommen, pensionernes tilstrækkelighed og pensionssystemernes bæredygtighed. Fremme af øget deltagelse på arbejdsmarkedet generelt eller specifik støtte til beskæftigelse af ældre arbejdstagere kan bidrage til at forbedre pensionsniveauet og pensionssystemets finanspolitiske bæredygtighed.

20. Systemiske svagheder i de nationale plejesystemer skal afhjælpes for at sikre **adgang til økonomisk overkommelige langtidsplejeydelser af høj kvalitet** på baggrund af den kraftige stigning i efterspørgslen efter sundheds- og langtidsplejeydelser og færre mennesker i den erhvervsaktive alder, der bidrager til sociale beskyttelsesordninger.

Gennemførelsesforanstaltningerne i Rådets henstilling fra 2022 om adgang til økonomisk overkommelig langtidspleje af høj kvalitet kan bidrage til at håndtere disse udfordringer.

Ydelse af langtidspleje er også vigtig i forbindelse med kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og opretholdelse af grundlæggende menneskerettigheder for personer med behov for pleje. Samtidig med at udbuddet af ydelser af høj kvalitet, som er personcentrerede og respekterer valgfriheden, udvides, kan investeringer i sund aldring, forebyggelse og rehabilitering bidrage til at mindske efterspørgslen efter langtidspleje. Bedre integration af sundheds- og langtidsplejeydelser kan i højere grad imødekomme plejebehovene og desuden sikre bedst mulig udnyttelse af begrænsede finansielle og menneskelige ressourcer. Der er behov for større fokus på kvalitetsstandarder og kvalitetssikring. Foranstaltninger til at forbedre arbejdsvilkårene og fastholde og tiltrække personale skal videreføres. Digitalisering og andre innovative løsninger kan bidrage til at forbedre arbejdsvilkårene og muliggøre en længere uafhængig tilværelse i hjemmet.

21. Efter covid-19-pandemien bør medlemsstaterne fortsat håndtere de eksisterende udfordringer i de europæiske **sundhedssystemer** og forbedre deres modstandsdygtighed og beredskab over for mulige fremtidige kriser. Reformen bør omfatte opgradering af sundhedsfaciliteter, forbedring af folkesundhedskapaciteter, afhjælpning af mangel på arbejdskraft, forbedring af forebyggende sundhedspleje og indførelse af innovationer. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder betydelig støtte til de nationale reformbestrebelse. Der skal sikres effektive sikkerhedsnet for at give adgang til sundhedspleje for de mest sårbare. En yderligere indsats for at forbedre den integrerede pleje, herunder koordination med de sociale tjenester, vil være afgørende for at forbedre effektiviteten af plejen. Indførelse af telemedicin og andre digitale løsninger under hensyntagen til den digitale kløft bør fortsat forbedre adgangen til pleje og fremme bedre sundhedsresultater for befolkningen. Styrkelse af sundhedsfremme og sygdomsforebyggelse vil være vigtig for at forbedre sundhedsresultaterne. Mental sundhed blev navnlig udfordret af covid-19-pandemien, som havde betydelige sociale konsekvenser og negativ indvirkning på den enkeltes generelle trivsel og livskvalitet, især blandt unge. I overensstemmelse med Kommissionens nylige initiativ om en samlet tilgang til mental sundhed er der behov for en indsats for at opbygge en integreret, tværsektoriel tilgang til mental sundhed, også ved at integrere mentale sundhedsydelser i den primære sundhedspleje og skifte til pleje i nærmiljøet.
22. **Det europæiske semester** er stadig et effektivt koordineringsredskab til fremme af bæredygtig og inklusiv økonomisk vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse og tilstrækkelig social beskyttelse og social inklusion. Da mange af de reformforanstaltninger, som medlemsstaterne har truffet, indgår i de nationale genopretnings- og resiliensplaner, er det fortsat afgørende, at EPSCO-Rådet og dets rådgivende organer inddrages tæt i den løbende overvågning af gennemførelsen af disse planer.

23. For at styrke det sociale Europa og støtte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder på EU- og medlemsstatsplan under behørig hensyntagen til de respektive kompetencer bør den konstruktive **dialog** mellem EU-institutionerne, medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer opretholdes.
24. I den fælles horisontale udtalelse med EMCO om det europæiske semester 2023 med henblik på samlingen i EPSCO-Rådet i juni 2023 opfordrede EMCO og SPC til, at der etableres en tættere samordning mellem økonomi-, finans-, beskæftigelses- og socialpolitikkerne. I denne forbindelse erkender udvalgene, at det er nødvendigt at modernisere deres overvågningsredskaber, samtidig med at risikoen for en øget administrativ byrde undgås. Rammerne for social overvågning, herunder de analytiske redskaber, der anvendes i SPC's årsrapport, er i øjeblikket ved at blive gennemgået af udvalget, nogle af dem sammen med EMCO, hvor det er relevant, for at forenkle og konsolidere de nuværende redskaber.
25. Europa-Kommissionen opfordres til at tage ovenstående politiske retningslinjer i betragtning under forberedelsen af den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024.