

Bruksela, 12 listopada 2025 r.
(OR. en)

14905/25

**Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0299 (NLE)**

**SOC 727
EMPL 485
ECOFIN 1459**

NOTA

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Dotyczy: Najważniejsze przesłania Komitetu Ochrony Socjalnej na temat wdrażania zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie we wszystkich państwach członkowskich UE

– Zatwierdzenie

Delegacje otrzymają w załączniku najważniejsze przesłania Komitetu Ochrony Socjalnej na temat wdrażania zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie we wszystkich państwach członkowskich UE, które mają zostać zatwierdzone przez Radę (EPSCO) na posiedzeniu 1 grudnia 2025 r.

Pełna wersja sprawozdania z 2025 r. w sprawie dochodu minimalnego, przygotowana wspólnie przez Komitet Ochrony Socjalnej i Komisję Europejską, oraz analiza dotycząca poszczególnych państw znajdują się odpowiednio w dok. 14905/25 + ADD 2 i w dok. 14905/25 + ADD 2.

Sprawozdanie z 2025 r. w sprawie dochodu minimalnego

Przegląd wdrażania zalecenia Rady z 2023 r. w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie we wszystkich państwach członkowskich UE

Wspólne sprawozdanie przygotowane przez Komitet Ochrony Socjalnej i Komisję Europejską, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego

Najważniejsze przesłania

- 1. W następstwie kryzysu wywołanego wysokimi kosztami utrzymania ubóstwo pozostaje powodem głębokiego zaniepokojenia dla wielu Europejczyków.** Według sondażu Eurobarometr 2025 84% Europejczyków ubolewa nad tym, że zbyt niewielu osobom w ich kraju udaje się wyjść z ubóstwa¹. Ubóstwo narusza ludzką godność. Przeciwdziałanie ubóstwu to nie tylko imperatyw etyczny i społeczny. Wspieranie spójności społecznej ma też zasadnicze znaczenie, jeśli chodzi o zapewnienie zaufania do instytucji politycznych i zwiększenie odporności naszych społeczeństw. Jest również opłacalne z gospodarczego punktu widzenia, ponieważ wykwalifikowani pracownicy o wysokich umiejętnościach wzmacniają konkurencyjność UE. Co więcej, ubóstwo generuje koszty. Na przykład koszt społeczny niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej w dzieciństwie odpowiada 3,4% PKB w ujęciu rocznym².
- 2. Zalecenie Rady z 2023 r. w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie stanowi ważny etap w działaniach na rzecz walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w UE.** W zaleceniu państwa członkowskie uzgodniły wspólne zasadnicze elementy skutecznych polityk w zakresie dochodu minimalnego, aby razem przyczynić się do zmniejszenia ubóstwa w UE. Potwierdziły, jak ważne jest podejście zakładające aktywne włączenie, które łączy wsparcie dochodu, polityki w zakresie rynku pracy sprzyjającego włączeniu i dostęp do usług. Ponadto z myślą o zapewnieniu godnego życia na wszystkich jego etapach państwa członkowskie określiły wspólny ambitny cel polegający na stopniowym osiągnięciu odpowiedniego poziomu wsparcia dochodu do 2030 r. Powinno to sprzyjać pozytywnej konwergencji społecznej.

¹ Specjalne badanie Eurobarometr nr 59, „Investing in fairness” [„Inwestycje w sprawiedliwość”], 2025 r.

² OECD, „The economic costs of childhood socio-economic disadvantage in European OECD countries” [„Gospodarczy koszt niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej w dzieciństwie w państwach OECD w Europie”], 2022 r.

3. **Podczas gdy kilka państw członkowskich zaczęło wdrażać zalecenie i osiągnęło w tym zakresie postępy**, w niektórych przypadkach przy wsparciu z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz Europejskiego Funduszu Społecznego + (ESF +), **na obecnym etapie żadne państwo członkowskie nie dysponuje systemem dochodu minimalnego, który byłby w pełni zgodny z postanowieniami tego zalecenia**. Ponadto, chociaż większość reform krajowych jest prowadzonych zgodnie z wskazówkami zawartymi w zaleceniu, w niektórych przypadkach państwa członkowskie odchodzą od przedstawionych w nim założeń.
4. **W zaleceniu zawarto kilka podejść zapewniających adekwatność dochodu minimalnego, jednak większość państw członkowskich musi nasilić wysiłki, by osiągnąć w tym zakresie poprawę**. Jednym z podejść określonych w zaleceniu jest odniesienie do progu zagrożenia ubóstwem. W 2023 r. w ujęciu średnim dochód do dyspozycji osób żyjących w pojedynkę, które uzyskują (przynajmniej) dochód minimalny, wyniósł 33,8% mediany dochodu do dyspozycji, podczas gdy próg zagrożenia ubóstwem uznaje się za przekroczony, gdy wynosi 60% tej mediany. W odniesieniu do par z dwójką dzieci wskaźnik ten wynosi 37,9%. W niemal jednej czwartej państw członkowskich wciąż brak zdefiniowanej metodyki pozwalającej określić poziom wsparcia dochodu, a jedna trzecia nie przewiduje w tym procesie żadnych regularnych aktualizacji ani indeksacji. Aby zapewnić adekwatność, konieczne są wzmocnione wysiłki na rzecz poprawy tej metodyki i na rzecz jej regularnych aktualizacji lub indeksacji.
5. **Wobec utrzymujących się luk w świadczeniach zasadnicze znaczenie ma także zapewnienie, by osoby w potrzebie były uprawnione do pobierania świadczeń**. W 2023 r. w UE średnio 16,8% populacji żyjącej w ubóstwie w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych nie otrzymywało żadnych świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Chociaż we wszystkich państwach członkowskich istnieją zasadniczo przejrzyste kryteria kwalifikowalności, różnią się jednak one w szczególności w zależności od długości pobytu, wieku oraz stosowanego kryterium wartości dochodu i aktywów. Jest to dowodem na występowanie dużych, a w niektórych przypadkach nawet rosnących różnic w określaniu, które osoby znajdują się w potrzebie.

6. **Wszystkie państwa członkowskie borykają się z wysokim poziomem niekorzystania ze świadczeń zapewniających dochód minimalny, co zmniejsza skuteczność systemów dochodu minimalnego.** Jednak dokładne określenie wskaźnika niekorzystania z tych świadczeń jest trudne, ponieważ nie istnieje jedno przyjęte podejście pozwalające go oszacować. Bardzo nieliczne państwa członkowskie podejmują się regularnych ocen poziomu niekorzystania z tych świadczeń. Szacunki wahają się między 20% a 50% w zależności od danego kraju. Szereg państw członkowskich wdraża już środki przeciwdziałania czynnikom powodującym niekorzystanie ze świadczeń, w szczególności poprzez upraszczanie i cyfryzację procedur ubiegania się o świadczenia, ułatwianie dostępu do informacji (w internecie i poza nim), zbieranie danych pochodzących z różnych organów w jeden kompleksowy system informacji oraz poprzez docieranie do potencjalnych beneficjentów. Te inicjatywy muszą jednak być prowadzone na większą skalę, aby zająć się tym problemem w sposób bardziej wszechstronny.
7. **Państwa członkowskie kontynuują działania, by wspierać sprzyjające włączeniu rynki pracy, m.in. podejmują zwiększone wysiłki, by wobec spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym zapewnić wykwalifikowaną siłę roboczą o wysokich umiejętnościach.** Zaproponowano reformy zwiększające rolę świadczeń zapewniających dochód minimalny we wspieraniu udziału osób, które je otrzymują, w środkach w zakresie aktywnej polityki rynku pracy i w aktywnym poszukiwaniu pracy. Kilka państw członkowskich rozszerzyło w tym celu środki aktywizacji, jednocześnie wprowadzając surowsze kryteria w tym zakresie. Powinny temu towarzyszyć skuteczniejsze środki w zakresie aktywnej polityki rynku pracy nakierowane na osoby uzyskujące dochód minimalny, które to środki zapewniałyby zindywidualizowane wsparcie i skutkowałyby zdobyciem trwałego zatrudnienia. Aby decydenci polityczni mogli dostosować środki w zakresie aktywnej polityki rynku pracy i zająć się wyzwaniami, przed którymi stoją osoby w trudnej sytuacji, ważne jest, by rozumieli oni podstawowe przyczyny bierności zawodowej. Konieczne jest uważne monitorowanie wpływu wprowadzenia surowszych kryteriów aktywizacji, tak aby dopilnować, że nie będzie to powodowało ubóstwa ani wykluczenia społecznego.

8. **We wszystkich państwach członkowskich do systemów dochodu minimalnego włączono zachęty finansowe do podejmowania pracy, jednak nadal występują różnice, jeśli chodzi o zdolność tych systemów do oferowania beneficjentom wsparcia dochodu w chwili, gdy podejmują oni zatrudnienie.** W niektórych państwach zwiększenie liczby godzin pracy nie zawsze prowadzi do zwiększenia dochodu do dyspozycji. Dodatkowo, zasadnicze znaczenie dla ułatwiania włączenia w rynek pracy mają czynniki niefinansowe, takie jak dostępność szkoleń w miejscu pracy i jakościowe możliwości zatrudnienia. Skutecznemu przejściu do aktywności zawodowej powinno towarzyszyć stopniowe wycofywanie prawa do świadczeń, przy jednoczesnym zapewnianiu zachęt zarówno finansowych, jak i niefinansowych.
9. **Kilka państw członkowskich udowodniło, że są zdecydowane ułatwiać dostęp do usług wspierających i usług podstawowych.** Choć zatwierdzono wiele reform, w niektórych państwach pewne usługi mogą nie być łatwo dostępne dla osób uzyskujących dochód minimalny ze względu na bariery takie jak dostępność, przystępność cenowa i niska zdolność operacyjna. W obszarach takich jak opieka nad dzieckiem, opieka zdrowotna, mieszkalnictwo i dostęp do internetu utrzymują się znaczne luki. Ponadto w wielu państwach członkowskich brak standardów jakości w odniesieniu do usług.
10. **Plany włączenia społecznego są zazwyczaj opracowywane po przeprowadzeniu ocen potrzeb indywidualnych, aby zapewnić odpowiednią kombinację usług społecznych i w zakresie aktywnej polityki rynku pracy.** Podczas gdy około połowy państw członkowskich wprowadziło specjalne plany włączenia społecznego dla osób uzyskujących dochód minimalny, jedynie sześć państw dysponuje – zgodnie z zaleceniem Rady – przepisami prawnymi, na mocy których plany te opracowuje się w ciągu trzech miesięcy. Dotychczas planami objęto w praktyce stosunkowo niewielu beneficjentów.

11. **Solidne systemy dochodu minimalnego wymagają skutecznych, opartych na uczestnictwie i kompleksowych procesów zarządzania.** Potrzeba wystarczającej zdolności operacyjnej, współpracy i zaangażowania zainteresowanych stron na różnych etapach wdrażania polityki, a także wprowadzenia mocnych mechanizmów monitorowania i oceny. Konstrukcja systemów dochodu minimalnego różni się w poszczególnych państwach członkowskich ze względu na odrębne tradycje krajowe. Solidne mechanizmy zarządcze mogą pomóc zapobiegać fragmentacji, nakładaniu się przepisów i lukom, zapewniając, aby potrzeby osób w najtrudniejszej sytuacji były skutecznie zaspokajane, niezależnie od ogólnej konstrukcji danego systemu świadczeń.
12. **W związku z powyższym Komitet Ochrony Socjalnej uważa, że konieczne będą dalsze wysiłki, by zająć się lukami wskazanymi w pierwszym wspólnym sprawozdaniu Komisji Europejskiej i Komitetu Ochrony Socjalnej w sprawie wdrażania przedmiotowego zalecenia.** Wysiłki te przyczynią się do przeciwdziałania ubóstwu i osiągnięcia do 2030 r. unijnego celu polegającego na zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 milionów. Tym samym pomogą zwiększyć odporność naszych społeczeństw i konkurencyjność naszych gospodarek. Aby wnieść wkład w te starania, Komisja i Komitet Ochrony Socjalnej będą nadal wspierać i monitorować polityki państw członkowskich, w szczególności publikując nowe sprawozdanie w 2028 r., nieustannie ulepszając ramy odniesienia dla systemów dochodu minimalnego i ułatwiając wzajemne uczenie się w ramach komitetu i jego grup roboczych (takich jak Sieć Dochodu Minimalnego – MINET). Ponadto w planowanej, pierwszej w swoim rodzaju strategii UE na rzecz walki z ubóstwem zostaną zaproponowane konkretne inicjatywy, aby wesprzeć odnowione zobowiązanie na rzecz zwalczania ubóstwa w Unii.
-