



2022/23:FPM9

Rådsrekommendation om tillräcklig minimiinkomst som säkerställer social inkludering

Socialdepartementet

2022-11-02

Dokumentbeteckning

COM(2022) 490

Förslag till RÅDETS REKOMMENDATION om tillräcklig minimiinkomst
som säkerställer aktiv inkludering

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 28 september 2022 ett förslag till rådsrekommendation om tillräcklig minimiinkomst som säkerställer aktiv inkludering. Syftet med rådsrekommendationen är att säkerställa ett värdigt liv i alla skeden. Enligt kommissionen kan tillräckligt inkomststöd, i synnerhet minimiinkomst, bidra till minskad fattigdom och social utestängning.

Rådsrekommendationen innehåller förslag på åtgärder för att förbättra inkomststödet tillräcklighet, bland annat genom robusta metoder för att bestämma nivån på stödet. Medlemsstaterna rekommenderas att förbättra minimiinkomstens täckningsgrad och nyttjande genom tydliga kriterier för behovsprövning, förenklade processer och användarvänlig information. Rekommendationen betonar vikten av att personer som kan arbeta får incitament och stöd att göra det, samt att tillgång till stödtjänster och väsentliga tjänster finns tillgängliga för de som riskerar fattigdom och social utestängning.

Regeringen anser att förslaget till rådsrekommendation är ett relevant instrument för att få medlemsstaterna att ta sitt ansvar och bekämpa fattigdom och social utestängning. Adekvata och välfungerande nationella system för socialt skydd leder till ökad jämlikhet, ekonomisk tillväxt och

verkar stabiliserande i kristider. Det är också viktigt med ekonomiska incitament för arbete för att så många som möjligt ska nå egen försörjning.

2022/23:FPM9

Troligtvis kommer förhandlingar att fortsätta under det svenska ordförandeskapet våren 2023.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 12 oktober 2020 antog rådet rådsslutsatser om minimiinkomst (*Strengthening Minimum Income Protection to Combat Poverty and social exclusion in the Covid-19 pandemic and beyond*). I rådsslutsatserna uppmanas kommissionen att påbörja en uppdatering av gällande ramverk för minimiinkomstskydd i syfte att stödja och komplettera medlemsstaternas politik på området. Förslaget om rådsrekommendation har även aviserats i kommissionens meddelande om handlingsplan för den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Enligt handlingsplanen är syftet med rådsrekommendationen att på ett ändamålsenligt sätt stödja och komplettera medlemsstaternas politik på området.

Den föreslagna rådsrekommendationen ersätter rådets rekommendation från 1992 om gemensamma kriterier gällande tillräckliga resurser och socialbidrag inom de sociala trygghetssystemen (92/441/EEC) och kompletterar kommissionens rekommendation från 2008 om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden (2008/867/EC).

Förslaget presenterades den 28 september 2022.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till rådsrekommendation innehåller förslag på åtgärder som berör inkomststödets tillräcklighet, minimiinkomstens täckning och nyttjande samt åtgärder som ska underlätta tillgången till arbetsmarknaden.

Rådsrekommendationen inleder med att rekommendera medlemsstaterna att säkerställa tillgång till adekvata inkomssystem. Bland annat rekommenderas medlemsstaterna att utveckla en transparent och robust metod för att bestämma inkomststödets nivå. Nivån ska utvärderas och vid behov justeras årligen. Rekommendationen betonar vikten av att incitament att arbeta bevaras, samtidigt som inkomststödet sätts på en nivå så att mottagaren kan leva ett värdigt liv. I syfte att öka jämställdheten rekommenderas medlemsstaterna att säkerställa möjligheten att begära att inkomststöd ges till individuella medlemmar i ett hushåll, såsom kvinnor, unga vuxna och personer med funktionsnedsättning. Enligt rådsrekommendationen ska

medlemsstaterna uppnå en tillräcklig nivå för inkomststöd senast den 31 december 2030.

2022/23:FPM9

Vad gäller minimiinkomstens täckning betonar rådsrekommendationen vikten av att alla personer som saknar tillräckliga resurser omfattas av minimiinkomstskydd i lagstiftningen. Medlemsstaterna rekommenderas bland annat att ta fram transparenta bedömningskriterier för tillgång till minimiinkomst och att genomföra regelbundna bedömningar av personens behov. Medlemsstaterna rekommenderas också att se till så att unga vuxna och personer som saknar en permanent adress kan få tillgång till minimiinkomst. Enligt rådsrekommendationen ska medlemsstaterna se till att systemet för minimiinkomst kan anpassas under socioekonomiska kriser, till exempel genom att tillfälligt lätta på bedömningskriterier.

För att förbättra nyttjandet av minimiinkomst rekommenderas medlemsstaterna bland annat att förenkla ansökningsprocesser, säkerställa tillgång till användarvänlig information samt vidta åtgärder för att bekämpa stigmatisering av personer i fattigdom och social utestängning. Medlemsstaterna rekommenderas också att proaktivt kontakta personer som saknar tillräckliga resurser i syfte att uppmuntra till nyttjande av förmåner. Vidare rekommenderas medlemsstaterna att stödja personer som kan arbeta att nå anställning. Incitament för arbete ska säkerställas och odeklarerat arbete motarbetas. Särskilt rekommenderas medlemsstaterna att fokusera på unga vuxnas tillgång till utbildning och arbete. Investeringar i humankapital genom vidareutbildningar och omskolning uppmuntras, liksom en progressiv utfasning av inkomststöd för att under en kortare tid kunna kombinera inkomststöd med lön.

Medlemsstaterna rekommenderas även att säkerställa en effektiv och likvärdig tillgång till stödtjänster och väsentliga tjänster, samt att utveckla ett individanpassat tillvägagångssätt i syfte att bemöta olika typer av hinder till social inkludering och anställning. Medlemsstaterna rekommenderas bland annat att göra en flerdimensionell behovsprövning för att identifiera vilka behov som finns. Utifrån behovsprövningen ska en individuell plan för inkludering utformas.

Slutligen rekommenderas medlemsstaterna att skapa ett enhetligt system för inkomststöd, insatser för aktivering och stödtjänster. Åtgärder inom inkomststödet ska övervakas och utvärderas, bland annat genom en förbättrad tillgång till kvalitativ data på området.

Enligt rådsrekommendationen ska medlemsstaterna rapportera till kommissionen om genomförandet av rådsrekommendationen vart tredje år. Kommissionen ska övervaka genomförandet inom ramen för den europeiska planeringsterminen och stärka möjligheterna för alla intressenter att utbyta erfarenheter och lära av varandra.

Den föreslagna rådsrekommendationen är inte rättsligt bindande för medlemsstaterna och kräver därför inga lagändringar.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Den föreslagna rådsrekommendationen är inte bindande lagstiftning utan ett instrument för att ge medlemsstaterna vägledning och stöd i utformningen av den nationella politiken och eventuella reformer på angivet område. Rådsrekommendationen ger medlemsstaterna utrymme att själva avgöra hur de bäst uppnår det övergripande målet i rekommendationen och att, med hänsyn till de nationella, regionala och lokala omständigheterna, bedöma vilka åtgärder som ska vidtas.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att förslaget till rådsrekommendation om tillräcklig minimiinkomst som säkerställer aktiv inkludering är ett relevant instrument för att få medlemsstaterna att ta sitt ansvar för att bekämpa fattigdom och social utestängning. Det är samtidigt centralt att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna avseende bland annat sociala frågor, hälso- och sjukvård, arbetsmarknad, lönebildning, inklusive parternas autonomi, och utbildning respekteras.

Regeringen anser att social inkludering är viktigt för en hållbar tillväxt. Adekvata och välfungerande nationella system för socialt skydd leder till ökad jämlikhet, ekonomisk tillväxt och verkar stabiliserande i kristider, vilket är av godo för medborgare, medlemsstater samt EU:s sammanhållning och för den inre marknaden.

I diskussioner om minimiinkomst är det viktigt att inte se ekonomiskt stöd som en enskild insats utan som en del av flera åtgärder inom välfärds-systemet, som syftar till att ge individen stöd och insatser för att nå egen försörjning. Det är också viktigt med ekonomiska incitament för arbete för att så många som möjligt ska nå egen försörjning. I jämförelser mellan medlemsstater bör de nationella systemens olikheter tas i beaktande.

Regeringen välkomnar erfarenhetsutbyte och utbyte av goda exempel på hur man kan arbeta för att stärka stödet till individer i risk för fattigdom och social utestängning. Regeringen anser att det är positivt om rådsrekommendationen bidrar till att stärka jämställdhetsperspektivet.

En budgetrestriktiv hållning är viktig, såväl avseende hur EU-medel används som dess påverkan på medlemsstaternas budget. Rådsrekommendationen bör inte innebära en oproportionerlig administrativ börda för medlemsstaterna.

Det är viktigt att uppföljningen av rekommendationen är proportionerlig i förhållande till syftet och att befintliga strukturer för rapportering så som den europeiska planeringsterminen används i möjligaste mån.

2022/23:FPM9

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flertalet medlemsstater har välkomnat förslaget till rådsrekommendation. Medlemsstaterna har även lyft vikten av att hänsyn tas till den nationella kompetensen vid utformandet av systemet samt att administrativa åtaganden utanför den europeiska planeringsterminen bör undvikas.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

I resolutionen *Minimiinkomstpolitik som ett sätt att bekämpa fattigdom* från 2017 betonar Europaparlamentet miniinkomstskyddets roll som ett verktyg för att bekämpa fattigdom. I resolutionen uppmanar parlamentet medlemsstaterna att introducera tillräcklig minimiinkomst.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget till rådsrekommendation har inte sänts ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artiklarna 153.1 j och 292 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslutsgrunden är kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen konstaterar att de sociala trygghetssystemen primärt ligger under medlemsstaternas ansvar. Enligt kommissionen finns förbättringspotential bland medlemsstaterna för att utveckla de sociala trygghetssystemen, vilket kan leda till minskad fattigdom. Därför anser kommissionen att unionen har fog för att inta en ledande position samtidigt som medlemsstaternas kompetens respekteras. Samarbete på EU-nivå kan, enligt kommissionen, både leda till gemensamt lärande och till mer jämlika samhällen i medlemsstaterna.

Kommissionen betonar att rekommendationen lämnar utrymme för medlemsstaterna att genomföra de föreslagna åtgärderna på det sätt som anses bäst utifrån de nationella omständigheterna. Mot denna bakgrund menar kommissionen att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Regeringen delar kommissionen bedömning.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingar om förslaget till rådsrekommendation inleds under det tjeckiska ordförandeskapet under hösten 2022. Troligtvis kommer förhandlingar att fortsätta under det svenska ordförandeskapet våren 2023.

4.2 Fackuttryck/termer

Inkomststöd – består av kontanta förmåner som tillgodoser olika behov. Det kan till exempel omfatta barn- och familjebidrag, bostadsbidrag, arbetslöshetsförmåner, ersättning till personer med funktionsnedsättning, pensionsförmåner eller arbetsförmåner och även minimiinkomstförmåner.

Minimiinkomst – syftar till att fylla gapet för att nå en viss miniminivå för inkomster i ett hushåll. Det handlar om icke-avgiftsfinansierade och behovsprövade förmåner som i sista hand ges till hushåll utan tillräckliga resurser när andra inkomstkällor eller förmåner har uttömts eller inte är tillräckliga för att säkerställa ett värdigt liv.

Stödtjänster – inkluderar vanligtvis allmänna stödtjänster som tillhandahålls till alla, såsom utbildning och barnomsorg. Tjänster för social inkludering är en specifik kategori av stödtjänster som omfattar tjänster som tar itu med specifika problem för dem som står längst bort från arbetsmarknaden. Tjänster för social inkludering kan innefatta socialt arbete, rådgivning, coaching, mentorskap, psykologiskt stöd och rehabilitering.

Väsentliga tjänster — tjänster som ger en grundläggande förutsättning för all ytterligare social inkludering. Exempel på dessa är vatten, sanitet, energi, transport, finansiella tjänster och digital kommunikation. Även om de flesta av dessa tjänster i princip är tillgängliga för hela befolkningen kan tillgång och priser vara problematiska för människor som saknar tillräckliga resurser.