



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 3. oktoober 2022
(OR. en)

13051/1/22
REV 1

SOC 535
EMPL 368
ECOFIN 950

I/A-PUNKTI MÄRKUS

Saatja:	Sotsiaalkaitsekomitee
Saaja:	Alaliste esindajate komitee (COREPER I)/nõukogu
Teema:	Sotsiaalkaitsekomitee ja Euroopa Komisjoni miinimumsissetulekut käsitleva ühisaruande põhisõnumid – Kinnitamine

Delegatsioonidele edastatakse lisas sotsiaalkaitsekomitee ja Euroopa Komisjoni miinimumsissetulekut käsitleva ühisaruande põhisõnumid, et nõukogu saaks need 17. oktoobril 2022 heaks kiita.

Tervikaruanne on esitatud dokumendis 13051/22 ADD 1.

Aruandele lisatud liikmesriikide profiilid on esitatud dokumentides 13051/22 ADD 2–4.

*Sotsiaalkaitsekomitee ja Euroopa Komisjoni miinimumsissetulekut
käsitleva ühisaruande põhisõnumid*

PÕHISÕNUMID

Miinimumsissetuleku õigust käsitleb Euroopa sotsiaalõiguste samba¹ 14. põhimõte, mille kohaselt on *igaiühel, kellel puuduvad piisavad elatusvahendid, [...] õigus piisavale miinimumsissetulekutoetusele, et tagada inimväärne elu kõikides eluetappides, ning saada juurdepääs kaupadele ja teenustele. Töövõimeliste inimeste puhul peaksid miinimumsissetuleku toetused olema kombineeritud tööturule (re)integreerumise stiimulitega*. Liikmesriigid töötavad välja ja viivad ellu riigisiseseid sätteid, millega tagatakse miinimumsissetuleku kaitse. EL toetab liikmesriikide jõupingutusi tagada kõrgetasemeline sotsiaalkaitse, sealhulgas piisava miinimumsissetuleku kavad inimeste kõigis eluetappides. Samal ajal tuleks rõhutada, et liikmesriikide süsteemid on väga erinevad sõltuvalt riikide sotsiaal-majanduslikust olukorrast ja ajaloolisest taustast.

2020. aastal arutas Euroopa Liidu Nõukogu miinimumsissetuleku kaitse tugevdamise tähtsust² ja tunnistas, et miinimumsissetuleku kaitsel koos aktiveerimis- ja sotsiaalse kaasamise teenustega on oluline roll vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohu leevendamisel. Ühtlasi kutsus nõukogu Euroopa Komisjoni *koostama korrapäraselt ühisaruande, et analüüsida ja vaadata läbi liikmesriikides miinimumsissetuleku kaitse arendamisel tehtud edusammud, tuginedes ELi tasandil kehtestatud miinimumsissetuleku kaitse võrdlusanalüüsi raamistikule*. Aruanne koostati 2022. aastal ning selles tuuakse välja järgmised teemad.

¹ Komisjoni 26. aprilli 2017. aasta soovitus Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta, C(2017) 2600 final.

² Euroopa Liidu Nõukogu (2020), nõukogu järeldused miinimumsissetuleku kaitse tugevdamise kohta COVID-19 pandeemia ajal ja pärast seda (<https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2020/10/12/strengthening-minimum-income-protection-in-the-covid-19-pandemic-and-beyond-council-adopts-conclusions>).

1. **Miinimumsissetuleku tagamise kavad on mitteosamakselised, majanduslikust olukorrast sõltuvad skeemid**, mis on viimase abinõuna toimivad turvavõrgud inimestele, kellel puuduvad piisavad vahendid inimväärse elu elamiseks. Tõhusate miinimumsissetuleku kavadega ei soovita tagada mitte ainult hüvitiste piisavust, vaid need hõlmavad ka kaasava tööturupoliitika elluviimist ja juurdepääsu kvaliteetsetele sotsiaalse kaasamise teenustele. Tänu kolme tegevussuuna tõhusale kavandamisele ja integreerimisele annavad need tõuke aktiveerimisele ja sotsiaalsele kaasamisele. Miinimumsissetuleku tagamise kavad on osa riigisisestest sotsiaalkaitsesüsteemidest ning neil on oluline roll vaesuse, sotsiaalse tõrjutuse, ebavõrdsuse ja sotsiaalse ebakindluse vähendamisel ja ennetamisel. Selleks et hinnata, milline oleks piisav sissetulek inimestele, kellel puuduvad piisavad vahendid, tuleb miinimumsissetulekutoetuste konteksti asetada ka mitmesugused täiendavad kättesaadavad sissetulekuallikad (sealhulgas muud hüvitised ja töötulu).
2. **Kuigi vaesus või sotsiaalne tõrjutus on viimase kümne aasta jooksul vähenenud, on vaja teha rohkem jõupingutusi, et saavutada ELi eesmärk vähendada 2030. aastaks vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevat inimest vähemalt 15 miljoni võrra**. Mitmesugused megatrendid, nagu rohe- ja digipööre, demograafilised muutused või kasvav polariseerumine tööturul, võivad tekitada väiksema sissetulekuga leibkondadele täiendavaid riske, survestades ka seda, kuidas koostada miinimumsissetuleku tagamise kavasid nii, et tagada kõigi kaitse. Lisaks on COVID-19 kriis toonud esile nende võtmerolli selles, milline on sotsiaalkaitsesüsteemide võimekus ja tõhusus majandusvapustustega toimetulekul.
3. **Viimase kümne aasta jooksul on peaaegu töötute leibkondade sissetulek jäänud üldisest sissetuleku paranemisest maha, samas kui mõnes mitterahalises aspektis on tehtud edusamme**. Peaaegu kahes kolmandikus liikmesriikidest on alates 2008. aastast suurenenud peaaegu töötute leibkondade vaesusrisk olukorras, kus vaesuslõhe on jäänud üldjoontes muutumatuks ja sotsiaalsiirete mõju vaesusele veidi vähenenud. Sissetulekutoetuse katvus on siiski mõõdukalt suurenenud. Positiivne on asjaolu, et vähenenud on materiaalne ja sotsiaalne puudus, samuti arstliku läbivaatuse puudulik kättesaadavus või liiga suured eluasemekulud. Enamikus nimetatud aspektides on viimase kümne aasta jooksul täheldatud teatavat lähenemist liikmesriikide vahel.

4. **Suurema katvusega riikides (toetusesaajate määr) on üldiselt täheldada ka väiksemat vaesust (vaesuseohu süvik). Ühtlasi on suurema katvusega riikide toetused piisavamad. Kuigi mõju avaldavad ka muud tegurid**, toob see esile, kui oluline on juurdepääs miinimumsissetulekutoetustele vaesusega tegelemisel kooskõlas aktiivse kaasamise lähenemisviisiga ning on selgelt seotud abikõlblikkusnormide mõjuga miinimumsissetulekutoetuste katvusele ja toetuste tegeliku kasutamise tasemele.
5. **Kuigi miinimumsissetuleku tagamise kavad on kehtestatud kõigis liikmesriikides, varieerub nende piisavus märkimisväärselt, jäädes vahemikku 20–100 % vaesuspiirist.** Miinimumsissetulekutoetuste piisavus³ on ELis viimase kümne aasta jooksul püsinud keskmiselt peaaegu muutumatuna (vaatamata olukorra teatavale paranemisele viimastel aastatel). Teatavat lähenemist on täheldatud eelkõige tänu mõnes liikmesriigis kasutusele võetud uutele kavadele ja teistes liikmesriikides olemasolevate kavade parandamiseks läbi viidud reformidele. Teisest küljest on mõnes liikmesriigis, kus määrad olid keskmiselt madalamad kui ELis keskmiselt, alates 2009. aastast toimunud teatav piisavuse langus (nt langus vähemalt 10 protsendipunkti võrra või protsendipunkti võrra).
6. **Miinimumsissetulekutoetuste piisavus sõltub leibkonna liigist** ja on üldiselt ühe lapsega või kahe lapsega paaride puhul suurem kui üksikvanemaga leibkondade puhul. See kajastab ka muude toetuste, näiteks lastetoetuste mõju, mis katavad laste kasvatamisega seotud lisakulud. Sõltuvalt liikmesriikide sotsiaalhoolekandesüsteemide ülesehitusest seotakse miinimumsissetulekutoetuste saamisega üldiselt mitmeid lisatoetuseid. Mõned neist kujutavad endast täiendavat rahalist toetust, kuid teisi antakse mitterahalisena ja nende olemasolu tuleb riigisiseste süsteemide tõhususe hindamisel inimeste vaesusest väljaaitamisel arvesse võtta.

³ Mõõdetuna miinimumsissetuleku saajatele kättesaadava kogusissetuleku alusel, sealhulgas miinimumsissetulekutoetused ja olemasolevad täiendavad toetused.

7. **Juurdepääs miinimumsissetulekutoetusele sõltub mitmesugustest toetuskõlblikkuse kriteeriumidest**, eelkõige vanusest, elukohast, sissetulekust ja majanduslikust olukorrast ning sellest, kas õigused muudele hüvitistele on ammendatud. Nendest kriteeriumitest on leibkonna tasandi majandusliku olukorra hindamine üheks peamiseks vahendiks, et teha kindlaks inimesed, kes vastavad miinimumsissetulekutoetuse saamise tingimustele. Majandusliku olukorra hindamine ja muud toetuskõlblikkuse kriteeriumid –eelkõige vanus ja elukoht – on eri kavades erinevad, mis võib ebaproportsionaalselt mõjutada teatavate elanikkonnarühmade juurdepääsu sissetulekutoetusele.
8. Toetuste **saamise tingimuseks on üldjuhul teatavate aktiveerimisnõuete täitmine**, näiteks registreerumine avalikes tööturuasutustes, osalemine aktiivsetes tööturuprogrammides (sealhulgas sotsiaalsed töökohad või ühiskondlik töö) ja aktiivne tööotsimine. Kuigi sellised nõuded võivad aidata toetusesaajaid tööturule integreerida, võivad ülemäärased nõuded ja karistused nõuete täitmata jätmise korral või koormavad toetuste andmise menetlused heidutada potentsiaalseid toetusesaajaid taotlemast nendes kavades osalemist. Karistuste õiglane jõustamine eeldab, et piisav tugi ja tugiteenused on olemas ja kättesaadavad.
9. **Kavades saavad kasu** ja majandusliku olukorra hindamise kriteeriumitele vastavad **erinevad sotsiaal-majanduslikud rühmad**, näiteks väheste oskustega ja mitmesuguste sotsiaalse tõrjutuse vormide all kannatavad inimesed. Teiste rühmade, näiteks noorte, üksi elavate inimeste, üksikvanemate, rändajate, romade ja kodutute puhul on suurem risk, et juurdepääs toetusele on väiksem.
10. **Kuigi miinimumsissetuleku tagamise kavade kasutamata jätmise süstemaatiline seire näib liikmesriikides olevat juhuslikku laadi, näitavad mõnes liikmesriigis kättesaadavad hinnangud,⁴ et miinimumsissetuleku kasutamata jätmise määr on kõrge, ligikaudu 30–50 % toetuskõlblikust elanikkonnast.** See võib olla seletatav mitmesuguste teguritega, nagu piiratud teave, häbimärgistamise tajumine, ranged toetuskõlblikkuse kriteeriumid ja eelkõige toetuse saamise tingimustega seotud haldusmenetluste keerukus.

⁴ Põhineb uuringuandmetel ja mikrosimulatsioonil.

11. **Tööturul osalemise hõlbustamine on miinimumsissetuleku tagamise kavade oluline element.** Aktiveerimisnõuded on üldiselt kombineeritud rahaliste stiimulitega, et tagada töötamise tasuvus, ja aktiivse tööturupoliitika meetmetega, et hõlbustada üleminekut tööturule. Kättesaadavates hinnangutes rõhutatakse, et rahaliste stiimulite mõju tööturul osalemisele ei ole miinimumsissetuleku saajate jaoks üldiselt märkimisväärne ning et selle saajad seisavad sageli silmitsi muude takistustega (nt madal oskuste tase, tervisega seotud piirangud, juurdepääsu puudumine tugiteenustele, diskrimineerimine või muud sotsiaalse tõrjutuse tõkked), mis võivad nende juurdepääsu tööturule rohkem mõjutada. Siiski näib, et miinimumsissetuleku saajate osalemine aktiivsetes tööturupoliitika meetmetes on väike ja piirdub sageli ühiskondliku töö või sotsiaalsete töökohtadega.
12. **Toetusesaajate tööalast konkurentsivõimet hinnatakse üldiselt, et teha kindlaks peamised takistused või isiklikud vajadused.** Kuigi selliste vajaduste hindamise tulemusel koostatakse tavaliselt individuaalsed tegevuskavad, et pakkuda sobivat kombinatsiooni sotsiaalsetest ja aktiivsetest tööturuteenustest, on neid tavalisid siiski võimalik täiustada, et kajastada paremini toetusesaajate vajadusi ja tõhustada koordineerimist asjaomaste teenuste osutamisel.
13. **Miinimumsissetuleku tagamise kavade juhtimisel on erinevaid mitmetasandilisi struktuure,** mis sõltuvad sellest, kuidas kõnealused kavad on riiklikku sotsiaalkaitseüsteemi lõimitud. Enamik liikmesriike reguleerib miinimumsissetuleku tagamise kavasid riiklikul tasandil, samas kui teenused on korraldatud kohalikul tasandil. Rahastamise ja rakendamise osas on vastutuse jagunemine eri tasandite ja asutuste vahel väga erinev. Kooskõlastamine muid täiendavaid hüvitisi ja teenuseid pakkuvate asutustega näib samuti olevat paljudel juhtudel keeruline ülesanne.

14. **Veidi enam kui pooltel liikmesriikidel on olemas korrapärased järelevalvemehhanismid, samas kui teistes ei ole selliseid tavasid veel kehtestatud.** Peamised probleemid tunduvad olevat seotud ebapiisava koostööga eri üksuste vahel, mida sageli süvendavad õiguslikud ja tehnilised tõkked andmehalduses. Andmeid kogutakse tavaliselt hüvitiste maksmise eesmärgil, kuid seda teavet ei kasutata järelevalvesüsteemis, et panustada kavade korrapärasesse hindamisse ja anda tagasisidet poliitika kujundamiseks. Sellega seoses on oluline tagada juhtimisraamistike usaldusväärne järelevalve ja hindamine (koos kvaliteetsete statistiliste andmete ja näitajatega), tagades kõigi asjaomaste sidusrühmade osalemise.

Neid elemente silmas pidades leiab sotsiaalkaitsekomitee, et on vaja teha täiendavaid jõupingutusi Euroopa sotsiaalõiguste samba 14. põhimõtte rakendamiseks kooskõlas muude asjakohaste põhimõtetega. Võttes arvesse liikmesriikide olusid, peaks EL jätkuvalt toetama riiklikke jõupingutusi piisava miinimumsissetuleku kavade tagamiseks, muu hulgas koostöös nõukogu soovitusel, mis käsitleb pikaajaliste töötute integreerimist tööturule.

Käesoleva aruande koostamiseks on andnud väärtusliku aluse miinimumsissetuleku võrdlusanalüüsi raamistik. Kasulik on seda korrapäraselt ajakohastada, võttes arvesse koostöötajate muude hüvitistega, ning vaadata läbi võimalikud valdkonnad, mida saaks eri mõõtmetes veelgi laiendada (nt toetuskõlblikkuse kriteeriumid, juurdepääs teenustele ning tööturule üleminek ja stiimulid).

Miinimumsissetuleku tagamise kavasid tuleb pidevalt jälgida ja analüüsida, võttes eelkõige arvesse muutusi ja arenguid sotsiaal-majanduslikus kontekstis (pandeemia ja Venemaa Ukraina-vastase sõja mõju, muutused tööturul ning rohe- ja digipööre). Sellega seoses võivad liikmesriigid saada toetust ELi fondidest (nt Euroopa Sotsiaalfond+ või taaste- ja vastupidavusrahu) ning miinimumsissetuleku tagamise kavad peaksid jääma Euroopa poolaasta keskmesse.

Sotsiaalkaitsekomitee ja komisjon peaksid korrapäraselt koostama ühisaruande, et analüüsida ja vaadata läbi liikmesriikides miinimumsissetuleku kaitse arendamisel tehtud edusammud, tuginedes ELi tasandil kehtestatud miinimumsissetuleku kaitse võrdlusanalüüsi raamistikule ja liikmesriikide edasisele panusele.