



Brüssel, 23. november 2023
(OR. en)

15418/1/23
REV 1

SOC 769
EMPL 552
ECOFIN 1179

MÄRKUS

| | |
|---------|--|
| Saatja: | Tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee |
| Saaja: | Alaliste esindajate komitee / nõukogu |
| Teema: | Tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee arvamus sotsiaalsete investeringute kohta <i>- Tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee esimeeste ettekanded</i> |

Delegatsioonidele edastatakse lisas eespool nimetatud arvamus, et tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee esimehed saaksid nõukogu 27.–28. novembri 2023. aasta istungil (tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimused) teha selleteemalise ettekande.



Tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee arvamus, milles käsitletakse sotsiaalsete investeeringute lisaväärtust ning tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu rolli Euroopa poolaasta juhtimisel

Sissejuhatus

1. **Tööhõive- ja sotsiaalministrid vahetasid oma 14. juuli 2023. aasta mitteametlikul kohtumisel arvamusi selle üle, kuidas sotsiaalsed investeeringud toetavad vastupidavat majandust ning milline on Euroopa sotsiaalõiguste samba roll ELi majanduse juhtimise raamistikus.** Mitu ministrit toetas seisukohta, et sotsiaalseid investeeringuid soosival lähenemisviisil põhinevad hästi kavandatud reformid ja investeeringud, eelkõige need, mis edendavad inimkapitali, võivad lisaks sotsiaalsete eesmärkide edendamisele suurendada tootlikkust ja soodustada majanduskasvu, ning kutsusid üles pidama täiendavaid tõenduspõhiseid arutelusid. Seetõttu palusid Hispaania ja Belgia – 2023. aasta juulist 2024. aasta juunini Euroopa Liidu Nõukogu eesistumist teostavad liikmesriigid – ministrid arutelu järelmeetmena tööhõivekomiteel ja sotsiaalkaitsekomiteel koostada arvamuse sotsiaalsete investeeringute ja nendega seotud reformide kohta ning tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste (EPSCO) nõukogu rolli kohta ELi majanduse juhtimise raamistikus.

2. **Komisjon esitas 9. novembril 2022 suunised ELi majanduse juhtimise reformimiseks. Seejärel võttis nõukogu (ECOFIN) 14. märtsil 2023 vastu järeldused, milles määratleti valdkonnad, kus liikmesriikide seisukohad on sarnased¹.** Seda arvesse võttes esitas komisjon 26. aprillil 2023 oma seadusandlikud ettepanekud majanduse juhtimise läbivaatamise kohta. Nende komisjoni ettepanekute kohaselt peaksid kõik liikmesriigid esitama *keskpika perioodi eelarve- ja struktuurimeetmete kavad*, mis hõlmavad eelarvepoliitikat ning reformi- ja investeerimiskohustusi. Lisaks teeb komisjon ettepaneku, et eelarve kohandamise perioodi võiks pikendada „kuni kolme aasta võrra, kui liikmesriik võtab oma keskpika perioodi eelarve- ja struktuurimeetmete kava aluseks kontrollitavad ja ajaliselt piiritletud reformid ja investeeringud, mis koosvõetuna suurendavad majanduskasvu, toetavad riigi rahanduse jätkusuutlikkust, aitavad täita liidu ühiseid prioriteete ja järgida liikmesriigile Euroopa poolaasta raames esitatud asjakohaseid riigipõhiseid soovitusi ning vastavad riigipõhiste investeerimisprioriteetidele, põhjustamata kohandamisperioodil kärpeid muudes riiklikult rahastatavates avaliku sektori investeeringutes, et oleks tagatud investeeringute makromajanduslik mõju ja et ära hoida muude investeerimisprioriteetide väljatõrjumist.“ Komisjoni ettepanekutes on liidu ühised prioriteedid määratletud kui Euroopa roheline kokkulepe, Euroopa sotsiaalõiguste sammas, digikümnenendi poliitikaprogramm 2030 ning julgeoleku- ja kaitsevaldkonna strateegiline kompass.

¹ [Nõukogu järeldused „ELi majanduse juhtimise raamistiku reformimise suunised“](#), mille ECOFINi nõukogu võttis vastu 14. märtsil 2023.

3. **Käesolev arvamus on osa tööst, mille eesmärk on toetada ministreid koordineeritud lähenemisviisi väljatöötamisel, mis käsitleks sotsiaalseid investeeringuid ja nendega seotud reforme ning EPSCO nõukogu rolli Euroopa poolaasta juhtimisel, ilma et see piiraks komisjoni poolt 26. aprillil 2023 esitatud seadusandlike ettepanekute üle peetavate institutsioonidevaheliste läbirääkimiste tulemusi².** Võttes arvesse ELi toimimise lepingu artiklit 148 ja poliitilist kohustust rakendada Euroopa sotsiaalõiguste samm, saab kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ning sotsiaal-majanduslikku vastupanuvõimet edendava sotsiaalsete investeeringute poliitika lisaväärtuse õigeaegne analüüsimine toetada EPSCO nõukogu rolli majandus-, tööhõive- ja sotsiaalpoliitika koordineerimise tõhustamisel. Sellest tulenevalt võib olla põhjendatud ka arutelu üldise tööhõive ja sotsiaalse juhtimise üle Euroopa poolaasta raames, milles pöörataks erilist tähelepanu EPSCO nõukogu rollile.

² Seadusandlike ettepanekute üle peetakse praegu läbirääkimisi majandus- ja rahandusküsimuste nõukogus ning Euroopa Parlamendi majandus- ja rahanduskomisjonis ning tööhõive- ja sotsiaalkomisjonis.

Sotsiaalsete investeeringute poliitika lisaväärtus

4. **Nõukogu varasemas töös, millele võiks jätkuvalt tugineda, on sotsiaalseid investeeringuid soosiv lähenemisviis määratletud kui tööturu, oskuste ja sotsiaalpoliitika kujundaja, suurendamaks inimeste praeguseid ja tulevasi võimeid nende võimestamisele ja suutlikkuse arendamisele keskendudes, et käsitleda sotsiaal-majanduslikke riske elukestvas perspektiivis³. Eelkõige on komisjoni poolt 2013. aastal esitatud sotsiaalsete investeeringute paketi rõhutatud seda, kuidas tööhõive, oskuste ja sotsiaalpoliitika saab täita investeerimis- ning kaitse- ja stabiliseerimisvajadusi, millel võivad olla vastastikku tugevdavad funktsioonid. Praeguses sotsiaal-majanduslikus kontekstis saavad sotsiaalseid investeeringuid soosival lähenemisviisil põhinevad riiklikud reformid ja investeeringud, kui need on asjakohaselt kavandatud, olla vahendid Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtete rakendamiseks, mille nõukogu, Euroopa Parlament ja komisjon kuulutasid 2017. aastal välja, et kehtestada kõrgeimal tasandil poliitiline kohustus luua liidus kaasavam ja kestlikum majanduskasvu mudel, mille puhul majanduslik ja sotsiaalne progress on lahutamatu seotud. 2021. aasta mais kinnitati Porto deklaratsioonis taas eesmärki süvendada kõnealuse samba rakendamist, võttes nõuetekohaselt arvesse vastavaid pädevusi ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet, muu hulgas pidades silmas kiirenevat rohe- ja digipööret. 2021. aasta juunis tervitas Euroopa Ülemkogu ELi 2030. aasta peamisi eesmärke tööhõive suurendamise, oskuste täiendamise ja vaesuse vähendamise osas, mille komisjon esitas samba tegevuskavas.**

³ [Nõukogu järeldused „Sotsiaalsed investeeringud majanduskasvu ja ühtekuuluvuse edendamiseks“](#), mille EPSCO nõukogu võttis vastu 20.–21. juunil 2013.

5. Samal ajal kui sotsiaalse arengu püüdlamine ja inimeste heaolu suurendamine on väärtuslik iseenesest ning riikide kontekst ja vajadused on erinevad, näitavad tõendid, et sotsiaalsete investeeringute poliitika, kui see on hästi kavandatud, saab avaldada olulist positiivset mõju majanduskasvule, tootlikkusele ja konkurentsivõimele, toetades seeläbi ka riigi rahanduse jätkusuutlikkust ning edendades ülespoole suunatud sotsiaalset lähenemist. Kui usaldusväärne eelarvepoliitika annab vajaliku ruumi sotsiaalsete investeeringute poliitikale, saab viimane toetada kestlikku ja kaasavat majanduskasvu, avaldades seeläbi pikaajalist positiivset mõju võla suhtele, sealhulgas võimaluse korral vähendades tegevusetusest tulenevaid kulusid. See dünaamika on veelgi ilmsem lühiajalises perspektiivis selliste majanduslanguste ajal nagu COVID-19 kriis, kui piisavad toetusmeetmed (eelkõige lühendatud tööaja kavade kaudu) tõid kaasa oodatust kiirema majanduse taastumise ning väiksema tööhõive ja sissetulekute vähenemise kui varasemate kriiside puhul⁴. Seevastu võivad protsüklilised poliitikameetmed kriiside ajal tähendada järske eelarvekärpeid, mis võivad süvendada vaesust ja sotsiaalset ebavõrdsust, nõrgendada tootlikkuse parandamise potentsiaali ja piirata tulevast kestlikku majanduskasvu.

⁴ [Nõukogu järeldused 2023. aasta kestliku majanduskasvu analüüsi ja ühise tööhõivearuande kohta](#), mille EPSCO nõukogu võttis vastu 13. märtsil 2023. Üksikasjalikumad analüüsid on esitatud 2023. ja 2022. aasta ühises tööhõivearuandes.

6. **Eelkõige rõhutati tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee hiljutistes aruteludes, et tõenduspõhised poliitikameetmed, millega tugevdatakse oskusi, suurendatakse tööturul osalemist ja välditakse tõrjutust, on suur potentsiaal toetada tugevamat ja kaasavamalt majanduskasvu ja tõsta tootlikkuse taset ning need on väga olulised digi- ja rohepöörde läbiviimiseks.** Sellised poliitikameetmed võivad hõlmata reforme ja investeringuid, mille eesmärk on tegeleda oskuste nappuse ja nõudlusele mittevastavusega (täiend- ja ümberõppe, hariduse ja elukestva õppe kaudu), avada alaesindatud rühmade potentsiaal (eelkõige tõhusa aktiivse tööturupoliitika, hästi struktureeritud maksu- ja hüvitissüsteemide ning aktiivse kaasamise poliitika kaudu) ning laiendada tööjõu pakkumist (kättesaadava, taskukohase ja kvaliteetse lapsehoiu ning tervishoiu- ja pikaajalise hoolduse teenuste kaudu). Lisaks võib teatavatel sotsiaalpoliitika meetmetel olla makromajanduslikus stabiliseerimises oluline roll, leevendades märkimisväärselt sotsiaalseid riske ja vähendades tegevusetusega seonduvat sotsiaalkulutuste võimalikku suurenemist tulevikus (eelkõige lühendatud tööaja kavade, hästi toimivate sotsiaalsete turvavõrkude, nagu töötushüvitised ja toetuskavad, ning piisava miinimumsissetuleku tagamise kavade kaudu).

7. **Tunnistades küll sotsiaalsete investeeringute poliitika potentsiaali ja hoolimata hiljutistest metodoloogilistest edusammudest, tekitab riigipõhiste reformide ja investeeringute tegeliku majandusliku ja sotsiaalse kasu⁵ hindamine jätkuvalt probleeme, mida tuleks täiendavalt käsitleda.** Sellised raskused on seotud koosmõjuga poliitika kujundamise omaduste ja muude sellist kasu mõjutavate muutujate, sealhulgas riikide eripärade vahel, samuti mõjuga, mis avaldub sageli keskpikas ja pikemas perspektiivis. Sotsiaalsete investeeringute kasu sõltub kõnealuste poliitikameetmete liigist ja ülesehitusest, aga ka kontekstist (aeg ja asukoht), samuti muudest samaaegsetest poliitilistest sekkumistest, mida tuleks arvesse võtta. Mikro- ja makromajandusliku kasu hindamine põhineb mitmesugustel analüütilistel meetoditel, mida liikmesriikides võidakse kasutada (nt eel- ja järelanalüüsid, vastupidise stsenaariumi mõju hindamised ning kulude-tulude analüüsid) ja mis sõltuvad ka piisavate hindamiste tegemiseks omatava haldussuutlikkuse erinevast tasemest. Kuna pikaajalisi mõjusid või mõjutegureid võib olla raske jälgida ning need võivad viia ebatäpsete või ebakorreksete järeldusteni, on väga oluline koguda piisavaid ja usaldusväärseid andmeid ning kasutada töökindlaid meetodeid, mis suudavad neid elemente piisavalt arvesse võtta. Selles kontekstis võib parimate tavade suurem jagamine liikmesriikide vahel aidata terviklikumalt mõista seda, kuidas paremini hinnata sotsiaalsete investeeringute majanduslikku ja sotsiaalset kasu, pidades silmas ELi ühiseid probleeme. Vastastikune õppimine tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee tegevuse raames võib olla eriti kasulik, et teha kindlaks need investeeringud ja reformid, mis maksimeerivad positiivse mõju majanduskasvule, tööhõivele, vaesusriskidele ja ebavõrdsusele.

⁵ Majanduslik kasu viitab rahalisele kasule või üksikisiku, ettevõtte või turu tasandil saadavale kasule (mikromajanduslikul tasandil), samuti muutustele riigi üldises majanduskasvus, inflatsioonimäärades või tööhõive määrades (makromajanduslikul tasandil). Sotsiaalne kasu hõlmab mitterahalisi hüvesid, mis keskenduvad heaolule, elukvaliteedile ja ühiskonnaolude parandamisele, sealhulgas üksikisikute või rühmade parematele tervise- ja haridustulemustele.

EPSCO nõukogu roll Euroopa poolaastas

8. Samal ajal kui Euroopa poolaasta jääb eelarve-, majandus-, tööhõive- ja sotsiaalpoliitika koordineerimise ELi raamistikuks, milles austatakse riikide pädevusi ja antakse ELi toimimise lepingu artikli 148 alusel EPSCO nõukogule selged volitused, võib majanduse juhtimise läbivaatamine sõltuvalt Euroopa poolaasta tulemustest mõjutada seda, kuidas EPSCO nõukogu kõnealust protsessi toetab. Esiteks pakub komisjon välja tugevama koostoime eelarvepoliitika ning reformide ja investeeringute vahel, kus riiklike *keskpika perioodi eelarve- ja struktuurimeetmete kavade* koostamisel tuleks võtta arvesse tööturgu, oskusi ja sotsiaalpoliitikat käsitlevaid meetmeid, mida nõukogu koordineerib ja jälgib Euroopa poolaasta raames ELi toimimise lepingu artikli 148 alusel,⁶ ning nende üle tuleks teostada järelevalvet *iga-aastaste eduaruannete* kaudu, mille liikmesriigid seejärel esitaksid (need asendaksid *riiklikud reformikavad*, mida praegu kasutatakse liikmesriikide aruandluseks samba põhimõtete rakendamise kohta). Teiseks teeb komisjon ettepaneku, et liikmesriikide teatavaid reformi- ja investeerimiskohustusi, mis on esitatud nende *keskpika perioodi eelarve- ja struktuurimeetmete kavades*, võib pidada eelarve kohandamise perioodi pikendamise tingimustele vastavaks, kui need koosvõetuna vastavad teatavatele kriteeriumidele⁷.

⁶ ELi toimimise lepingu artikkel 148 hõlmab eelkõige tööhõivesuuniste, ühise tööhõivearuande ja riigipõhiste soovitude iga-aastast vastuvõtmist. EPSCO nõukogu kiidab samuti heaks euroala käsitleva soovitude tööhõive- ja sotsiaalaspektid (detsembris) ja oma järeldused iga-aastase kestliku majanduskasvu analüüsi kohta (märtsis) ning kinnitab tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee koostatud iga-aastase horisontaalse arvamuse Euroopa poolaasta kohta, mis sisaldab nende mitmepoolse järelevalve ja läbivaatamise tulemusi (juunis).

⁷ Nagu on üksikasjalikult kirjeldatud punktis 2, tuleb märkida, et komisjoni 26. aprilli ettepanekutes on Euroopa sotsiaalõiguste sammas ELi ühiste prioriteetide hulgas.

9. **Kooskõlas aluslepingute asjaomaste sätetega peaks EPSCO nõukogu säilitama oma koordineeriva ja järelevalvet teostava rolli kõigis tööturu, oskuste ja sotsiaalpoliitikaga seotud küsimustes, sealhulgas mis puudutab kõigi dokumentide asjaomast sisu Euroopa poolaasta raames.** Proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt tuleb täielikult säilitada Euroopa poolaasta mitmepoolne olemus ning asjaomased nõukogu koosseisud peavad olema jätkuvalt kaasatud.
10. **Vastavalt *põhisõnumitele*, mis käsitlevad sotsiaalse lähenemise raamistiku kasutuselevõttu Euroopa poolaasta raames, mille tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee võtsid vastu 2023. aasta mais,⁸ tunnistades samal ajal, et liikmesriigid toetavad selle kasutuselevõttu erineval määral, oleks võimalik uus sotsiaalse lähenemise raamistik kooskõlas integreeritud lähenemisviisiga poliitika järelevalvele Euroopa poolaasta raames ning aitaks kaasa poliitika tugevamale ja tõhusamale koordineerimisele.**
11. **Oluline on tõhus koostöö ja ühised arutelud Euroopa poolaasta tuleviku üle majandus- ja rahandusküsimuste nõukogus.** Sellised ühised arutelud võiksid hõlmata praktilist korda Euroopa poolaasta iga-aastase tsükli juhtimiseks kahe nõukogu koosseisu vahel, selle iga-aastast ajakava, nõuandekomiteede töömeetodeid ning seda, kuidas tagada tõhus koostoime eelarvepoliitika ning struktuurireformide ja investeringute vahel, eesmärgiga käsitleda valdkondadeüleseid küsimusi, sealhulgas toetada Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtete rakendamist, edendades samal ajal riigi rahanduse usaldusväarsust.

⁸ [Põhisõnumid: sotsiaalse lähenemise raamistiku kasutuselevõtt Euroopa poolaasta raames](#), mida EPSCO nõukogu arutas 12. juunil 2023.

Eesistujariikide Hispaania ja Belgia kutse (juuli 2023)

Lugupeetud Emiliano, lugupeetud Rute

Lugupeetud tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee liikmed

Eesistujariik pidas tervitatavaks EPSCO nõukogu viimasel mitteametlikul kohtumisel 14. juulil Madridis peetud viljakat arutelu sotsiaalsete investeeringute asjakohasuse üle ELi majanduse juhtimise läbivaatamiseks. See arutelu näitas, et tööhõive- ja sotsiaalministrid on väga huvitatud sotsiaalsete investeeringute tähtsuse toonitamisest ja nende käsitlemise kindlaksmääramisest uute võimalike ELi eelarvereeeglite alusel. Esitatud seisukohad on erakordselt huvitavad.

Selle esimese arutelu järelduste põhjal leiab eesistujariik Hispaania tihedas koostöös järgmise eesistujariigi Belgiaga, et see arutelu ei peaks lõppema, vaid pigem jätkuma. Selleks korraldab eesistujariik Hispaania 15.–16. oktoobril Aranjuezis kõrgetasemelise konverentsi ja järgmise eesistujariigi Belgiaga partnerluses veel ühe konverentsi ekspertidest teadlaste osalusel oktoobri lõpu ja novembri alguse paiku Brüsselis, et arutada järgmist: 1) sotsiaalsete investeeringute mikro- ja makromajanduslik kasu; ning 2) olemasolevad näitajad sotsiaalsete investeeringute tulemuste jälgimiseks ja hindamiseks.

2023. aasta novembri lõpuks kavandatud EPSCO nõukogu istung on järgmine võimalus teha nõukogus kokkuvõtte nii tehnilisel kui ka poliitilisel tasandil saavutatud edust. Üldeesmärgiks on, et tööhõive- ja sotsiaalministrid saaksid võtta kooskõlastatud lähenemisviisi seoses rolliga, mis on sotsiaalsetel investeeringutel reformitud ELi majanduse juhtimises. See töö lõpeb EPSCO nõukogu ja ECOFINi nõukogu ühisistungil, mis toimub Belgia eesistumise ajal.

Sel eesmärgil, pidades silmas kavandatavat kokkuvõtete tegemist EPSCO nõukogu 2023. aasta novembri istungil, soovib eesistujariik Hispaania kokkuleppel järgmise eesistujariigi Belgiaga paluda tööhõivekomiteel ja sotsiaalkaitsekomiteel esitada arvamused sotsiaalsete investeeringute ja nendega seotud reformide käsitlemise kohta läbivaadatud majanduse juhtimise raames ning – tuginedes sotsiaalse lähenemise raamistikule – EPSCO nõukogu ja selle komiteede rolli kohta uues eelarveraamistikus. Lisaks palub eesistujariik nimetatud komiteedel käsitleda sotsiaalsete investeeringute potentsiaali majanduskasvu, makromajandusliku stabiliseerimise ja ülespoole suunatud sotsiaalse lähenemise valdkonnas, võttes arvesse rohe- ja digipöördest tulenevaid struktuurseid muutusi.

Teil on tööhõivekomitee ja sotsiaalkaitsekomitee esimeestena parimad võimalused pakkuda selliseks tööks välja konkreetseid samme ja töömeetodeid, võttes arvesse Teie komiteede tööprogramme ja varasematest selleteemalistest aruteludest saadud kogemusi. Selle arvamuse tulemuste põhjal püüab eesistujariik Hispaania selgitada liikmesriikide toetuse taset, mis puudutab EPSCO nõukogu seisukohta käimasoleva majanduse juhtimise läbivaatamise osas.

Eesistujariik Hispaania ja järgmine eesistujariik Belgia on jätkuvalt valmis tegema Teiega igakülgset koostööd.