EUROOPA
KOMISJON

Strasbourg, 13.3.2018
COM(2018) 132 final

2018/0059 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele

{SWD(2018) 70 final} - {SWD(2018) 71 final} - {SWD(2018) 79 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Juurdepääsu pakkumine sotsiaalkaitsele on väga oluline selleks, et tagada tööjõu majanduslik ja sotsiaalne turvalisus ning hästi toimivad tööturud, kus luuakse töökohti ja kus majandus kasvab jätkusuutlikult. Siiski on üha rohkem inimesi, kellel pole töösuhte liigi või füüsilisest isikust ettevõtjana (FIEna) tegutsemise vormi tõttu piisavat juurdepääsu sotsiaalkaitsele.

Sotsiaalkaitset võib pakkuda mitterahaliste või rahaliste hüvitiste näol. Seda pakutakse tavaliselt sotsiaalabikavade kaudu, mis kaitsevad kõiki üksikisikuid (nende kodakondsuse/elamisloa alusel ja mida rahastatakse üldise maksusüsteemi kaudu), ning sotsiaalkindlustuskavade kaudu, mis kaitsevad inimesi tööturul ja mis põhinevad sageli nende töötasuga seotud sissemaksetel. Sotsiaalkindlustusel on mitu haru, mis katavad mitmesuguseid sotsiaalseid riske alates töötusest kuni haiguse või vanaduseni.

Euroopa sotsiaalõiguste sambas,[1] mille Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon kuulutasid ühiselt välja 2017. aasta novembris, sätestati 20 põhimõtet ja õigust, et toetada õiglaseid ja hästi toimivaid tööturge ning sotsiaalhoolekandesüsteeme. Samba 12. põhimõttes on täpsemalt sätestatud, et *töösuhte liigist ja kestusest olenemata on töötajatel ja võrreldavatel tingimustel füüsilisest isikust ettevõtjatel õigus piisavale sotsiaalkaitsele*. Käesoleva algatuse eesmärk on seda põhimõtet ellu viia ning aidata rakendada samba muid põhimõtteid, nagu kindel ja paindlik tööhõive, töötushüvitised, tervishoiuteenuste kättesaadavus ning sissetulek vanas eas ja pensionid. Käesolevat soovitust kohaldatakse nende sotsiaalkaitseharude puhul, mis on tihedamalt seotud tööturustaatusega või töösuhte liigiga ning mis tagavad eelkõige kaitse tööga seotud sissetuleku kaotuse korral teatava riski ilmnemisel.

Sotsiaalhoolekande- ja sotsiaalkaitsesüsteemid on ELis erinevad, peegeldades riikide erinevaid traditsioone, poliitilisi eelistusi ja eelarveid. Siiski seisavad nende ees sarnased, ümberkujundamisega seotud probleemid. Nimelt olid töösuhetele varem iseloomulikud peamiselt täisajaga töötamiseks sõlmitud tähtajatud lepingud töötaja ja ühe tööandja vahel. Viimase kahekümne aasta jooksul aga on üleilmastumine, tehnoloogia, individuaalsete eelistuste muutumine ja demograafilised muutused toonud kaasa olulised muutused tööturul. Nende nähtuste tõttu on arvuliselt kasvanud muud tööhõivevormid kui täisajaga tähtajatu töölepinguga töö, näiteks ajutine, osaaja- ja juhutöö. Sellised tööhõivevormid võimaldavad ettevõtetel kohandada tööjõudu oma ärivajadustega ja töötajatel kohandada oma töökorraldust vastavalt isiklikele eelistustele. Ka on töökarjäär muutunud vähem lineaarseks – inimesed vahetavad sagedamini oma tööturustaatust ja/või kombineerivad palgatööd ja FIEna tegutsemist.

Viimasel ajal toimuvad muutused palju kiiremini digiteerimise tõttu. Ettevõtted ja äriühingud peavad oma majandustegevust kiiremini kohandama erinevate turgudega, et rakendada uusi tootetsükleid ja hooajalist tegevust, ning tulema tõhusalt toime äritegevuse mahu ja voogude kõikumistega. Nendest vajadustest lähtuvalt eelistavad ettevõtjad paljudel juhtudel uusi tööhõive- ja lepinguvorme, nagu nõudetöö, vautšeripõhine töö ja lühiajaline töö. Muud uued FIEna tegutsemise või tööhõivevormid, näiteks platvormitöö, loovad inimestele ka uusi

[1] COM(2017) 251.

võimalusi tööturule sisenemiseks või seal püsimiseks või põhitööst saadava sissetuleku täiendamiseks.

Samamoodi ja sarnastel põhjustel on ELis viimasel kahel aastakümnel arenenud FIEna tegutsemine. Oluline on märkida, et tööturul toimuvad struktuurimuutused on hägustanud tööturustaatuste vahelisi piire. Lisaks traditsioonilisele ettevõtja ja vabade elukutsete esindaja staatusele kasutatakse laialdasemalt FIE staatust, mõnel juhul isegi siis, kui tegelikult on tegemist tööalase alluvussuhtega.

Sedamööda, kuidas töömaailm areneb – üha rohkem inimesi tegutseb FIEna, töötab ebatüüpiliste lepingute alusel, liigub palgatöötaja ja FIE staatuse vahel või kombineerib neid – , jääb järjest suurem osa tööjõust oma tööturustaatuse või töösuhte liigi tõttu ilma piisava juurdepääsuta sotsiaalkaitsele.

Nende puudujääkide tõttu on selliste inimeste ja nende perede heaolu suuremas ohus, sest nende majanduslik olukord on ebakindlam, kuid see tähendab suuremaid riske ka majandusele ja ühiskonnale, võttes arvesse sisenõudlust, investeeringuid inimkapitali ja sotsiaalset sidusust. Sotsiaalkaitsele juurdepääsu erinevuste kuhjuv mõju põhjustab aja jooksul tõenäoliselt uue põlvkondadevahelise ja põlvkonnasisese ebavõrdsuse nende vahel, kellel on õnnestunud saada tööd lepingu alusel, millega kaasnevad täielikud sotsiaalõigused, ning nende vahel, kellel sellist töölepingut ei ole. Need erinevused võivad väljenduda noorte, välismaal sündinute ja naiste kaudses diskrimineerimises, kuna neid võetakse suurema tõenäosusega tööle ebatüüpiliste lepingute alusel.

Tööturustaatusest ja töösuhte liigist tulenevad erinevused juurdepääsul sotsiaalkaitsele võivad vähendada ühest tööturustaatusest teise liikumist, kui see viib teatavate õiguste kaotamiseni, ning lõppkokkuvõttes võib see kaasa tuua tööviljakuse väiksema kasvu. Seega ei pruugi erinevused toetada ettevõtlust ning võivad kahjustada konkurentsivõimet ja jätkusuutlikku majanduskasvu.

Pikas perspektiivis on kaalul riikide sotsiaalkaitsesüsteemide sotsiaalne ja majanduslik jätkusuutlikkus. Kui järjest suurematel töötajarühmadel puudub juurdepääs sotsiaalkaitsele, sunnib see neid sotsiaalse riski korral kasutama maksudest rahastatavaid viimase abinõuna toimivaid turvavõrke, samas kui sotsiaalkaitsesse sotsiaalmakseid panustavate inimeste arv on proportsionaalselt väiksem. Erinevused juurdepääsul sotsiaalkaitsele võivad põhjustada ka tööhõivestaatuse kuritarvitamist ja tekitada ebaausat konkurentsi jätkuvalt sotsiaalkaitsesse panustavate ettevõtete ja nende ettevõtete vahel, kes seda ei tee.

Töötajate ja FIEde juurdepääsu sotsiaalkaitsele käsitleva algatuse eesmärk on toetada kõiki FIEsid ja ebatüüpilises töösuhtes olevaid töötajaid, kes ei ole tulenevalt oma lepingu tüübist või tööturustaatusest sotsiaalkaitsekavadega piisavalt kaitstud töötuse, haiguse, raseduse ja sünnituse või isaduse, tööõnnetuste ja kutsehaiguste, invaliidsuse ja vanaduse korral. Algatuse eesmärk on eelkõige kannustada liikmesriike

- andma kõigile töötavatele inimestele ja FIEdele võimaluse liituda asjakohaste sotsiaalkaitsesüsteemidega (et kaotada puudujäägid ametlikus sotsiaalkaitsega kaetuses);
- võtma meetmeid, mis võimaldavad kõigil töötavatel inimestel ja FIEdel omandada ja kasutada kava liikmetena asjakohaseid õigusi (piisav tegelik sotsiaalkaitsega kaetus), ning hõlbustama sotsiaalkaitseõiguste ülekantavust kavade vahel;
- suurendama sotsiaalkaitsesüsteemide ja -õiguste läbipaistvust.

Käesolev algatus koos ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega asutatakse Euroopa Tööjõuamet,[2] ning teatisega, milles käsitletakse järelevalvet Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamise üle,[3] on osa sotsiaalse õigluse paketist.

Muud Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamist toetavad algatused on käesoleva kavandatava soovitusega tihedalt seotud ja täiendavad seda; nendeks algatusteks on eelkõige komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, milles käsitletakse läbipaistvaid ja prognoositavaid töötingimusi Euroopa Liidus (vt jagu kooskõla kohta kehtivate õigusnormidega).

Käesolev soovitus tugineb sotsiaalkaitse põhialuseid käsitlevale ILO soovitusele[4] ja täiendab seda. Viimases antakse riikidele suuniseid sotsiaalkaitsega kaetuse ulatuse laiendamiseks, seades prioriteediks kõigile abivajajatele kättesaadavate riiklike sotsiaalkaitse alammäärade kehtestamise.

Käesolevas soovituses käsitletav probleem puudutab suurt hulka inimesi ELis. FIEd ja ebatüüpilised töövormid moodustavad tööturust märkimisväärse osa. 2016. aastal oli 14 % ELi töötajatest FIEd, 8 % täistööajaga ajutised töötajad, 4 % osalise tööajaga ajutised töötajad, 13 % osalise tööajaga alalised töötajad ja 60 % täistööajaga alalised töötajad.

Ebatüüpiliste töövormide ja FIEde osatähtsus on liikmesriigiti, piirkonniti, valdkonniti ja põlvkonniti väga erinev. Ajutiste lepingute alusel, muu lepingu alusel või ilma lepinguta töötavate inimeste seas on nooremate töötajate (20–30aastased) osakaal kaks korda suurem kui muude vanuserühmade oma. Ilmne on ka sooline jagunemine: FIEde hulgas on suures ülekaalus mehed ning tähtajalise lepinguga ja/või osalise tööajaga töötajate hulgas on suur ülekaal naistel.

FIEd moodustavad samuti heterogeense rühma. Enamik inimesi otsustab FIEna (töötajatega või ilma) tegutseda vabatahtlikult, võttes riski hakata ettevõtjaks, kuid umbes 20 % hakkab FIEks seetõttu, et ei suuda palgatööd leida. Teataval osal FIEdest on kvaliteetne töö ja piisav iseseisvus; teised, kelle osakaal on alla 10 %, kogevad majanduslikku sõltuvust ja rahalist ebakindlust. ELis igal aastal loodavate uute ettevõtete hulgas moodustavad FIEde loodud ettevõtted 15–100 %; seda neis liikmesriikides, kelle andmete põhjal on võimalik sellist analüüsi teha[5]. FIEde loodud uute ettevõtete püsimajäämise määr pärast esimest viit aastat on tavaliselt 30–60 %.

Lisaks töötab üha rohkem inimesi samaaegselt mitme töölepingu alusel või kombineerib palgatööd FIEna tegutsemisega. Mõnel juhul tegeletakse peale põhisissetulekuallikaks oleva tegevuse ka kõrval-/abitegevusega; teistel juhtudel saadakse kogusissetulek mitmelt tegevusalalt, kuid ei ole võimalik öelda, milline neist on peamine sissetulekuallikas.

Mitmes riigis ei ole FIEsid kunagi täielikult sotsiaalkaitsesüsteemidesse kaasatud. 2017. aastal ei olnud FIEdel mingit juurdepääsu töötuskaitsele 11 liikmesriigis. Nad ei olnud tööõnnetuste ega kutsehaiguste vastu kindlustatud kümnes liikmesriigis ja haigushüvitistega kaetud kolmes liikmesriigis. Riikides, kus FIEdele pakutakse vabatahtlikku sotsiaalkaitsega kaetust, kasutavad seda võimalust vähesed (1–20 % FIEdest). Seevastu ebatüüpilisi tööhõivevorme kasutavatel töötajatel on tavaliselt samasugune seadusjärgne juurdepääs

[2] COM(2018) 131.
[3] COM(2018) 130.
[4] ILO sotsiaalkaitse põhialuseid käsitlev soovitus, 2012 (nr 202).
[5] Belgia, Küpros, Tšehhi Vabariik, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Leedu, Luksemburg, Malta, Poola ja Ühendkuningriik.

sotsiaalkaitsekavadele nagu tüüpiliste lepingutega töötajatel. Oluliseks erandiks on teatavatesse kategooriatesse kuuluvad töötajad, sh juhu- ja hooajatöötajad, õpipoisid ja praktikandid, nõudetöö tegijad, renditöölepingute alusel töötajad või riigispetsiifiliste lepingutega töötajad.

Mõned ebatüüpilises töösuhtes olevad töötajad ja FIEd puutuvad kokku takistustega piisavate hüvitise saamise õiguste omandamisel ja kasutamisel. Need takistused tulenevad eeskirjadest, millega reguleeritakse sissemakseid ja õigusi (minimaalne õiguste omandamise periood, minimaalne tööaeg, hüvitiste saamise pikk ooteaeg või hüvitiste lühiajaline kestus), hüvitiste alusena arvestatava sissetuleku hindamise viisist või hüvitiste piisavuse probleemidest.

Kuigi enamik liikmesriike annab üldist teavet sotsiaalkaitsekavades osalemisega seotud õiguste ja kohustuste kohta, annab vaid pool nendest teavet üksikisiku õiguste ja kohustuste kohta. Personaalsema teabe kättesaadavus aitaks inimestel olla teadlik õigustest, mis neil on tööelu jooksul tekkinud, ja võimaldaks neil seega teha teadlikke otsuseid.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Soovitus on kooskõlas sotsiaalkaitsevaldkonna olemasolevate meetmetega ja tugineb nendele.

Eelkõige on Euroopa poolaasta ja sotsiaalvaldkonna avatud koordinatsiooni meetodi raames loodud ELi suunistes sotsiaalkaitsele juurdepääsu kohta[6] saavutatud liikmesriikide ja ELi institutsioonide vahel konsensus, et sotsiaalkaitsesüsteeme tuleb ajakohastada[7]. Selle kohta on välja töötatud poliitilised suunised sotsiaalkaitse põhivaldkondades (pensionid, töötuskindlustus jm). Käesolev algatus täiendaks seega käimasolevat koostööd sotsiaalkaitsevaldkonnas, sest selles on vaatluse all FIEde ja ebatüüpilises töösuhtes olevate töötajate olukord sotsiaalkaitse eri valdkondades.

Aastate jooksul on töötatud välja ELi õigusraamistik õiguste kaitseks ebatüüpiliste tööhõivevormide teatavates valdkondades; seda on tehtud renditöö direktiivis[8] ja sotsiaalpartnerite vahelistes lepingutes ning õigusraamistikku rakendatakse osalise tööaja ja tähtajalise töö direktiivide[9] kaudu. Kuna aga neid direktiive kohaldatakse töötingimuste suhtes, siis on nende mõju sotsiaalkaitsevaldkonnas üsna väike. Direktiivid hõlmavad sotsiaalkaitseõigusi, mis on tihedalt seotud töötingimustega ja mida loetakse töötasu osaks, näiteks tööandjapensionid,[10] rasedus- ja sünnituspuhkuse hüvitis ning haigushüvitis. Euroopa Kohus on oma kohtupraktikas siiski selgitanud, et kõnealuseid direktiive ei kohaldata kohustuslike sotsiaalkaitsekavade suhtes[11]. Oma lepingute[12] preambulites kutsuvad

---

6 Nõukogu 27. juuli 1992. aasta soovitus 92/442/EMÜ sotsiaalkaitse eesmärkide ja poliitika lähendamise kohta (EÜT L 245, 26.8.1992, lk 49–52); komisjoni 3. oktoobri 2008. aasta soovitus C(2008) 5737 tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta (ELT L 307, 18.11.2008, lk 11–14); komisjoni teatis „Sotsiaalsed investeeringud majanduskasvu ja ühtekuuluvuse edendamiseks – sealhulgas Euroopa Sotsiaalfondi rakendamine aastatel 2014–2020“ (COM (2013) 83); „Uuendatud pühendumine sotsiaalsele Euroopale: sotsiaalkaitse ja sotsiaalse ühtekuuluvuse avatud kooskõlastusmeetodi tugevdamine“ (KOM(2008) 418 (lõplik)); nõukogu 5. oktoobri 2015. aasta otsus (EL) 2015/1848 liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta (ELT L 268, 15.10.2015), riigipõhised soovitused.

7 Komisjoni 12. märtsi 1997. aasta teatis „Sotsiaalkaitse ajakohastamine ja parandamine Euroopa Liidus“ (KOM (97) 102 (lõplik)).

8 Renditöö direktiiv, vt veebis.

9 Tähtajalise töö direktiiv 1999/70/EÜ, vt veebis; osalise tööaja direktiiv 97/81/EÜ, vt veebis.

10 Vt liidetud kohtuasjad C-396/08 ja 395/08: Bruno jt, punkt 41, kättesaadav veebis.

11 *Ibid*. ja kohtuasi C-385/11: Moreno *vs*. INSS, kättesaadav veebis.

12 Tööandjate ja töövõtjate vaheliste üldorganisatsioonide (ETUC, UNICE ja CEEP) vahel 18. märtsil 1999 sõlmitud raamkokkulepe tähtajaliste töölepingute kohta; tööandjate ja töövõtjate vaheliste

sotsiaalpartnerid liikmesriike üles tagama, et sotsiaalkaitse korda kohandataks vastavalt uutele paindlikele töövormidele. Need preambulid ei ole õiguslikult siduvad ning kuigi liikmesriigid on mitmel korral väljendanud oma pühendumust muuta sotsiaalkaitse tööhõivesõbralikumaks, näitab selle eesmärgi saavutamise hiljutine hindamine, et mitmes liikmesriigis on veel palju arenguruumi[13].

Soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas on mitmes direktiivis sätestatud teatavad töö- ja eraelu tasakaaluga seotud õigused. Direktiiviga 2010/41/EL[14] füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta nähakse ette võimalus anda naistele (sealhulgas füüsilisest isikust ettevõtjate abikaasadele) õigus saada rasedus- ja sünnituspuhkust ning -hüvitisi vähemalt 14 nädala jooksul. Kuna kõnealuse direktiiviga jäetakse liikmesriikide otsustada, kas selliste hüvitiste saamise õigus tagatakse kohustuslikus korras või vabatahtlikkuse alusel, on hüvitiste suurus ja nende saamise tingimused liikmesriigiti väga erinevad. Komisjoni ettepanekuga direktiivi kohta, milles käsitletakse lapsevanemate ja hooldajate töö- ja eraelu tasakaalustamist,[15] nähakse ette, et isa-, vanema- ja hooldushüvitist on õigus saada kõigil töötajatel, sealhulgas ebatüüpilises töösuhtes olevatel töötajatel, kellel on tööleping või töösuhe.

Mis puutub ülekantavusse, siis ei ole ELi õiguses sätestatud nõuet tagada tööandjapensioni õiguste ülekantavus, kuid direktiiviga 2014/50/EL[16] täiendavate pensioniõiguste ülekantavuse kohta julgustatakse liikmesriike ülekantavust parandama ja tegelikult on kõik liikmesriigid otsustanud laiendada sama õiguslikku kohtlemist kõigile töötajatele (direktiiv ei kehti FIEde suhtes), kes tööandjapensioni skeemist lahkuvad.

Lisaks aitavad mitmed hiljutised ELi algatused lahendada läbipaistvuse probleemi. Esiteks puudutab see vanadushüvitisi tööandjapensionide kontekstis. Selle küsimusega tegeldakse direktiivis, mis käsitleb miinimumnõudeid liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse suurendamiseks täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise parandamise teel[17] (ülekantavuse direktiiv), ning uuesti sõnastatud direktiivis tööandja kogumispensioni asutuste tegevuse ja järelevalve kohta (tööandja kogumispensioni asutuste direktiiv)[18]. Mõlema direktiiviga parandatakse teabe andmist pensioniskeemide kohta. Ülekantavuse direktiiv hõlmab ka pensioniõiguste kaitset töösuhte lõppemise korral[19]. Nimetatud kaks direktiivi tuleb siseriiklikku õigusesse üle võtta vastavalt 21. maiks 2018 ja 13. jaanuariks 2019.

Teiseks käsitletakse töötajate jaoks piisava läbipaistvuse puudumist muudes sotsiaalkaitsevaldkondades osaliselt komisjoni ettepanekus direktiivi kohta, mis käsitleb läbipaistvaid ja prognoositavaid töötingimusi Euroopa Liidus,[20] kuid selle kohaldamisala ei

---

üldorganisatsioonide (UNICE, CEEP ja ETUC) vahel 6. juunil 1997. aastal sõlmitud raamkokkulepe osalise tööaja kohta.

13 ESPN (2017), temaatilised aruanded, milles käsitletakse FIEna tegutsevate või ebatüüpiliste lepingute alusel töötavate inimeste juurdepääsu sotsiaalkaitsele (*Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*).

14 Vt veebis.

15 COM(2017) 253/884003.

16 Vt üksikasjad 8. lisas.

17 Direktiiv 2014/50/EL, mis käsitleb miinimumnõudeid liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse suurendamiseks täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise parandamise teel. Artikli 6 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et aktiivsed skeemi liikmed saavad taotluse korral teavet selle kohta, kuidas töösuhte lõppemine mõjutab nende täiendavaid pensioniõigusi.

18 Direktiiv 2016/2341/EL tööandja kogumispensioni asutuste tegevuse ja järelevalve kohta.

19 Direktiivi 2016/2341/EL artikli 37 lõike 1 punktis j, milles käsitletakse üldist teavet pensioniskeemi kohta, on säte ülekantavuse kohta. Juhul, kui pensioniskeemi liikmel on õigus pensioniõigusi üle kanda, tuleb anda täiendavat teavet pensioniõiguste ülekandmise korra kohta.

20 COM(2017) 797 (final), vt veebis.

hõlma FIEsid. Ettepaneku kohaselt peavad töötajad saama teavet sotsiaalkindlustusasutus(t)e kohta, kes saab (saavad) töösuhtega seotud sotsiaalmakseid, ja igasugust tööandja pakutava sotsiaalkindlustusega seotud kaitset. Kavandatud direktiiviga ei määrata siiski kindlaks, kas töötajatel peaks olema juurdepääs sotsiaalkaitsele. Direktiiv piirdub selle tagamisega, et töötajad saaksid teavet omandatud õiguste kohta.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Algatus on kooskõlas õiglasema ja süvendatud majandus- ja rahaliidu poliitilise tähtsusega. Tööturu dünaamikale avalduv positiivne mõju ning väiksem majanduslik ebakindlus ja väiksemad sotsiaalkulud võivad kasu tuua ELi majandusele tervikuna. Sõltuvalt rahastamisvalikutest võivad kasvada ettevõtete kulud, et tulla toime tootmises toimuvate kõikumistega, ja teatavad kulud seoses ebatüüpiliste tööhõivevormide ja FIEdega. Samas võivad ettevõtted saada kasu edaspidi kaitstavaid tööhõivevorme kasutavate üksikisikute tööviljakuse võimalikust kasvust ja õiglasemast konkurentsist.

Varem katmata rühmadele riiklike sotsiaalkaitsesüsteemide kaudu hüvitiste andmine võib tuua kaasa avaliku sektori kulutuste suurenemise. Algseid eelarvekulusid saaks siiski vähendada suuremate sotsiaalmaksete ja leibkondade tarbimisega seotud maksutulude arvelt, võttes arvesse positiivset mõju leibkondade netosissetulekutele, eriti vaesemate leibkondade puhul. Lisaks sellele saaks juhtudel, kus varem katmata rühmad sõltuvad praegu viimase abinõuna toimivatest turvavõrkudest, näiteks sotsiaalabist, vähendada eelarve muude osade kulusid. Samuti tekiksid teatavad kulud seoses individuaalse teabe esitamisega. Siiski arvatakse, et see kulu on märkimisväärselt väiksem kui oodatav kasu nii üksikisikutele nende eluea jooksul kui ka sotsiaalkaitsesüsteemidele keskmises ja pikas perspektiivis.

Käesolev algatus on kooskõlas komisjoni teatisega „Euroopa jagamismajanduse tegevuskava“, milles rõhutati, et see, kas koostööplatvormi ja asjaomast teenust osutava isiku vahel on töösuhe või mitte, tuleb kindlaks teha juhtumipõhise hindamisega, vaadeldes kumulatiivselt eelkõige seda, kas teenuseosutaja tegutseb platvormi juhiste järgi, nii et viimane määrab tegevuste valiku, tasu ja töötingimused, kas teenuseosutaja saab tasu ning milline on töö iseloom[21].

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Algatusega „Töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääs sotsiaalkaitsele“ toetatakse liidu eesmärke, mida tunnustatakse ELi lepingu artiklis 3: edendada oma rahvaste hüvangut, Euroopa säästvat arengut, mille eesmärk on saavutada täielik tööhõive ja sotsiaalne progress, kuid ka eesmärki edendada sotsiaalset õiglust ja kaitset, naiste ja meeste võrdõiguslikkust ning põlvkondadevahelist solidaarsust. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 9 kohaselt võtab liit oma poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel arvesse kõrge tööhõive taseme edendamise, piisava sotsiaalse kaitse tagamise, sotsiaalse tõrjutuse vastase võitluse ning hariduse, koolituse ja inimeste tervise kaitse kõrge tasemega seotud nõudeid.

Nõukogu soovitus põhineb ELi toimimise lepingu artiklil 292 koostoimes artikli 153 lõike 1 punktiga c ja artikli 153 lõike 2 kolmanda lõiguga ning ELi toimimise lepingu artikliga 352.

[21] COM(2016) 356.

ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1 punkt c ja lõige 2 võimaldavad liidu seadusandjal võtta vastu meetmeid töötajate sotsiaalkindlustuse ja -kaitse valdkonnas tingimusel, et i) ta hoidub haldus-, finants- ja õiguslike piirangute kehtestamisest viisil, mis pidurdaks väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete loomist ja arengut; ii) see ei mõjuta liikmesriikide õigust kindlaks määrata oma sotsiaalkaitsesüsteemide aluspõhimõtteid; iii) see ei mõjuta oluliselt nende süsteemide finantstasakaalu. Seda õiguslikku alust saab kasutada selleks, et lahendada probleeme ebatüüpilisi tööhõivevorme kasutavate töötajate juurdepääsul sotsiaalkaitsele. Nõukogu peab tegema otsused ühehäälselt.

ELi toimimise lepingu artikkel 352 võib anda õigusliku aluse algatusele, mis on seotud probleemidega FIEna eri vormides tegutsevate inimeste juurdepääsul sotsiaalkaitsele. Nõukogu peab ka selles küsimuses tegema otsused ühehäälselt.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Tööhõive- ja sotsiaalkaitsepoliitika kuulub peamiselt liikmesriikide vastutusalasse.

Probleem, et tööturul on üha enam inimesi, kellel ei ole piisavat juurdepääsu sotsiaalkaitsele, ning selle negatiivsed tagajärjed sotsiaalsele sidususele, tööturu dünaamilisusele ja jätkusuutlikule majanduskasvule on liikmesriikides laialt levinud. Kuigi mitu liikmesriiki on vastu võtnud reforme või korraldavad sellealaseid riiklikke arutelusid, näitavad tõendid, et need reformid on küll samm õiges suunas, kuid ei ole kõikehõlmavad ega süstemaatilised, st nendega ei kõrvaldata puudujääke kõigi rühmade juurdepääsus sotsiaalkaitsele ja kõigis sotsiaalkaitseharudes. Samuti ei tähenda praegused arutelud, et kõik liikmesriigid tingimata kavatsevad meetmeid võtta. Üksikud liikmesriigid võivad kõhelda, kas seda valdkonda omapäi reguleerida, sest nad võivad karta, et sellised meetmed seaksid nende ettevõtted võrreldes teiste liikmesriikide ettevõtetega ebasoodsamasse olukorda.

ELi meetmed võivad olla lähtepunktiks edasistele riiklikele reformidele ning tagada, et edusammud ei ole osalised ega ebaühtlased, vaid et neid tehakse kõigis rühmades, sotsiaalkaitseharudes ja liikmesriikides. ELi meetmetega saab ära hoida ka nö võidujooksu madalaimate standardite suunas ja tagada, et kõik liikmesriigid liiguvad samal ajal samas suunas, edendades seega ülespoole suunatud majanduslikku ja sotsiaalset lähenemist nii liikmesriikide sees kui ka nende vahel, mis toob kasu ELi majandusele tervikuna.

ELi meetmed võivad vähendada ka takistusi, mida kõnealune probleem seab liidu eesmärkide saavutamisele. Töösuhte liikide ja tööturustaatuste puhul esinevad erinevused juurdepääsul sotsiaalkaitsele võivad kahjustada ELi põhieesmärgi – täieliku tööhõive edendamise – saavutamist, kuna need takistavad töötajate tööalast liikuvust, sealhulgas suurema tootlikkusega sektoritesse. Need erinevused võivad peletada töötajaid eemale teatavat liiki tööst või takistada inimesi võtmast FIEna tegutsemisega seotud riske, kahjustades seega ettevõtlikkust ja innovatsiooni. Kõnealune probleem võib takistada ka töö kvaliteediga ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastase võitlusega seotud liidu eesmärkide saavutamist.

ELi meetmetega, millega edendatakse liikumist tugevate tööturuasutuste poole, on võimalik muuta majandusstruktuuri paindlikumaks ja edendada sotsiaalset sidusust liidus.

Käesolevas soovituses esitatud meetmete eesmärk on kõrvaldada takistused, mille tõttu ei saa sotsiaalkaitsesüsteemide kaudu pakkuda inimestele piisavat sotsiaalkaitset sõltumata nende töösuhte liigist või tööturustaatusest, või neid takistusi vähendada, kuid arvestada samas liikmesriikide pädevusi oma sotsiaalkaitsesüsteemide kujundamisel. Liikmesriikide otsustada on jäetud mitu valikut, eelkõige i) pakutava kaitse tase, ii) see, kas laiendada sotsiaalkaitsega kaetust olemasolevate kavade alusel või uute kavade loomise teel, iii) kaitse rahastamise viis ja iv) kasutatavate kavade kombinatsioonid (avalik, tööalane või eraõiguslik). Need küsimused ei kuulu käesoleva algatuse kohaldamisalasse. Võttes arvesse olemasolevate

sotsiaalkaitsesüsteemide mitmekesisust liidus, on liikmesriikidel kõige paremad võimalused otsustada nimetatud mõõtmete üle, et tagada tulemuslik kaitse kõige tõhusamal viisil.

- **Proportsionaalsus**

Proportsionaalsuse põhimõtet järgitakse täielikult, sest ettepaneku kohaldamisala piirdub sotsiaalkaitsele juurdepääsu miinimumnõuete tagamisega.

Lisaks jäetakse ettepanekuga liikmesriikidele võimalus säilitada või kehtestada soodsamad nõuded ja võtta arvesse oma riigis valitseva olukorra iseärasusi. Seega võimaldab see olla tegelike rakendusmeetmete valimisel paindlik.

Proportsionaalsus on tähtis aspekt ka vahendi valikul (vt allpool).

Nagu on märgitud mõjuhinnangu 7. lisas, on mitu liikmesriiki alustanud riiklike aruteludega ja viivad ellu mõningaid reforme. Käesoleva soovitusega toetatakse neid riikide tasandi jõupingutusi, võttes aluseks kogu liidust saadud head tavad, kogemused ja tõendid ning edendades meetmeid andmekogumise puudujääkide kõrvaldamiseks.

Nagu on märgitud mõjuhinnangus (5. ja 6. punkt), näitavad kättesaadavad arvandmed, et ametliku ja tegeliku kaetuse laiendamisega ning läbipaistvuse suurendamisega seotud kulud on mõistlikud ja põhjendatud, võttes arvesse laiendamisest tulenevat pikaajalisemat kasu turvalisema tööhõive ning suurema tootlikkuse ja sotsiaalse sidususe näol, mis vastab ELi laiematele sotsiaalsetele eesmärkidele.

- **Vahendi valik**

Algatuse jaoks eelistatud vahend on nõukogu soovitus, milles antakse liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas saavutada kõigi töötavate inimeste ja FIEde juurdepääs sotsiaalkaitsele.

Komisjon leiab, et nõukogu soovitus on praegu kõige sobivam lähenemisviis ELi meetmete võtmiseks, et lahendada sotsiaalkaitsele juurdepääsuga seotud probleemid. Võrreldes direktiiviga, millega nähtaks ette siduvad tulemused, võimaldab soovitus teha ELi ja liikmesriikide tasandil täiendavat koostööd, et käsitleda probleemi eri mõõtmeid ja prognoosida, kuidas need mõõtmed edaspidi arenevad, sealhulgas nende mõju riigi tasandil ja võimalik mõju siseturule; samuti stimuleerida ja suunata riiklikke reforme ning tagada, et edusammud ei oleks sihtrühmade ja sotsiaalkaitseharude lõikes osalised ega ebaühtlased. Soovitusega vastatakse vajadusele tegutseda ELi tasandil, võttes samal ajal arvesse, et praegu puudub reformide suuna suhtes poliitiline konsensus. Sidusrühmadega peetud konsultatsioonidest (vt allpool) nähtub, et arvamused parima vahendi ja reformide suuna kohta on väga erinevad. Lisaks sellele saab soovitusega toetada jõupingutusi, et tugevdada statistikat ja teadmusbaasi, mis on vajalik olukorra jälgimiseks ELi tasandil.

Soovituse peamine lisaväärtus on seega liikmesriikide arutelude ja reformide toetamine ja täiendamine, liikmesriikide jõupingutuste suunamine ning konsensuse saavutamine parimate reformivõimaluste küsimuses. See suunaks ka ELi ja selle liikmesriikide seisukohti kõigil teemakohastel rahvusvahelistel foorumitel. Nõukogu soovitusega saab EL võimaldada liikmesriikidele paindlikkust eesmärkide saavutamise viisis, mis sõltub lähtekohast, riigi ajaloost ja tavadest.

Samal ajal on eraldiseisval nõukogu soovitusel märkimisväärne lisaväärtus võrreldes probleemi käsitlemisega ainult olemasolevate protsesside, näiteks Euroopa poolaasta või sotsiaalvaldkonna avatud koordinatsiooni meetodi raames. Vaja on sihipärast lähenemisviisi, et tagada küsimusele vajalik poliitiline nähtavus, suurendada teadlikkust ja luua stiimuleid. Samuti on vaja kõigi liikmesriikide ühtseid ja teataval määral kooskõlastatud jõupingutusi, et

hajutada kõhklused seoses ebasoodsa olukorraga, millesse esimese sammu astuja võiks sattuda.

ELi toetuse soovituse rakendamisel ja järelevalves võib täielikult lõimida Euroopa poolaasta ning sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasatuse avatud koordinatsiooni meetodi käimasolevatesse protsessidesse. Soovituse rakendamist saab edendada mitme kõrvalmeetme abil, eelkõige vastastikuse õppe programmide ning liikmesriikide katsetusi ja reforme toetava rahastuse kaudu.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

• Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll

Komisjon ei ole veel avaldanud hinnangut direktiivi 2010/41/EL (füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta), direktiivi 2014/50/EL (mis käsitleb miinimumnõudeid liikmesriikidevahelise töötajate liikuvuse suurendamiseks täiendavate pensioniõiguste omandamise ja säilitamise parandamise teel (ülekantavuse direktiiv)) ega direktiivi 2016/2341/EL (tööandja kogumispensioni asutuste tegevuse ja järelevalve kohta) ((tööandja kogumispensioni asutuste direktiiv)) kohta. Sõltumatu eksperdi hinnangus jõuti siiski järeldusele, et direktiiviga 2010/41/EL füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta ei õnnestunud saavutada FIEde jaoks paremaid rasedus- ja sünnitushüvitisi ega sotsiaalhüvitisi[22].

Lisaks põhineb komisjoni ettepanek läbipaistvaid ja prognoositavaid töötingimusi Euroopa Liidus käsitleva direktiivi kohta[23] kirjaliku tõendi direktiivi (91/533/EMÜ) hindamisel, mis tehti komisjoni õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi raames.

• Konsulteerimine sidusrühmadega

Käesoleva algatuse jaoks teabe kogumiseks peeti 2017. aastal ja 2018. aasta alguses mitu konsultatsiooni sidusrühmadega. Konsultatsioonid hõlmasid kaheetapilist konsulteerimist sotsiaalpartneritega vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 154, avalikku konsultatsiooni ning peamiste sidusrühmade ja liikmesriikide esindajate kuulamisi sotsiaalkaitsekomitees.

Konsultatsioonidest saadi ülevaade sidusrühmade seisukohtade erinevuste kohta.

Üldjoontes nõustusid kõik sidusrühmad sellega, et ebatüüpilise töölepinguga töötajate ja FIEde juurdepääsul sotsiaalkaitsele esineb probleeme.

Läbiviidud konsultatsioonid näitasid, et parima kasutatava vahendi osas puudub üldine konsensus. Tagasiside, mis saadi liikmesriikidelt sotsiaalkaitsekomitees toimunud arutelude käigus ja avalikel konsultatsioonidel esitatud seisukohavõttudest, näitas, et liikmesriigid üldiselt ei toeta seadusandlikku ettepanekut kõigi esitatud eesmärkide kohta. Ka Euroopa Parlament nõudis oma resolutsioonis (2016/2095(INI)) Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta soovitust, mis võimaldaks kõigil mis tahes tööhõivevormide alusel töötavatel inimestel ja FIEdel omandada sotsiaalkindlustusõigusi. Sotsiaalpartnerid väljendasid erinevaid seisukohti. Ametiühingud leidsid, et ELi õigusakte tuleks parandada, ning hoiatasid samas, et sellega ei tohiks kahjustada olemasolevat liidu õigustikku ega muuta leebemaks kehtivaid riigisiseseid

[22] Barnard, C. ja Blackham, A. (2015), „The implementation of Directive 2010/41 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity“, soolise võrdõiguslikkuse valdkonna õigusekspertide Euroopa võrgustiku aruanne, mille tellis Euroopa Komisjoni õigusküsimuste peadirektoraat.

[23] COM(2017) 797 (final), vt veebis.

nõudeid ning et see ei tohiks viia õiguste ühtlustamiseni madalamale tasemele. Seevastu mõned tööandjate organisatsioonid leidsid, et avatud koordinatsiooni meetod ja Euroopa poolaasta protsess, sealhulgas võrdlusalused, oleksid õiged vahendid, millega võimaldada vastastikust õppimist ja heade tavade vahetamist.

Kõik ametiühingud pooldavad kohustuslikku ametlikku sotsiaalkaitsega kaetust, mis on võrdne tüüpilise lepinguga töötajate omaga, kuid mille puhul võetakse arvesse riikide traditsioone. Tööandjad olid kaetuse osas eriarvamusel. Mõned nõustuvad, et sotsiaalkaitse peaks olema kohustuslik, kuid töötajatel peaks olema õigus valida kaetuse vormi (ava- või eraõiguslik), ja eriti rõhutatakse FIEde valikuvabadust. Teised tööandjad eelistavad vabatahtlikku ametlikku kaetust, et võetaks arvesse tööhõivevormide mitmekesisust ja FIEde erinevusi. Kõik sotsiaalpartnerid olid ühel meelel, et on vaja suuremat läbipaistvust.

Kui ametiühingud nõuavad täielikku ülekantavust, siis tööandjad soovivad, et see piirduks minimaalsete sotsiaalkaitseõigustega, ja rõhutavad, et sellega ei tohiks kaasneda lisakoormust ega -kulusid.

Poliitikavariantide ja vahendiga seotud valikutes on püütud leida tasakaalu sidusrühmade erinevate seisukohtade vahel.

- **Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Mõjuhinnangu aluseks on liikmesriikide meetmetest põhjaliku ülevaate koostamine, kirjanduse läbivaatamine, praeguste suundumuste analüüs, mis põhineb andmete võrdlemisel, ning sotsiaalpartneritega peetud konsultatsioonid ja avalik konsultatsioon. Sotsiaalse ja majandusliku mõju hindamine sisaldab mitut mikromajanduslikku simulatsiooni, milles on arvutatud välja tõenäoline sotsiaalne mõju ja mõju avaliku sektori eelarvele, ning kvalitatiivsemat analüüsi, mis võimaldab paremini mõista käitumuslikke reaktsioone ja hoiakuid (spetsiaalse uuringu kaudu) ning riiklikku konteksti (juhtumiuuringute kaudu).

- **Mõjuhinnang**

Kooskõlas parema õigusloome poliitikaga koostas komisjon mõjuhinnangu võimalike poliitika- ja juhtimisvariantide kohta. Seda tööd toetas komisjonis talitustevahelise juhtrühma[24] kaudu toimunud struktureeritud konsultatsioon. Mõjuhinnangut arutati õiguskontrollikomiteega 2018. aasta 7. veebruaril. 9. veebruaril 2018 esitas õiguskontrollikomitee positiivse arvamuse reservatsioonidega, millele vastati, selgitades täiendavalt soovituse valimise põhjusi ning täpsustades ja põhjendades algatuse kohaldamisala ning selle eeldatavaid eeliseid ja majanduslikku mõju[25].

Mõjuhinnangus uuriti erinevaid poliitikavariante, milles on kombineeritud algatuse eesmärkidega seotud meetmeid. Mõjuhinnangus eelistatud poliitikavariant on järgmine:

- kõigi ebatüüpilisi tööhõivevorme kasutavate ja sotsiaalkaitsega katmata töötajate kohustuslik kaetus ning FIEde vabatahtlik kaetus;
- ajaliste piirmäärade kohandamine; kogunenud õiguste kohustuslik ülekantavus; perioodide liitmine;
- üldise ja individuaalse teabe esitamine.

[24] Sealhulgas siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat; tervise ja toiduohutuse peadirektoraat; majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat; maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat; õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat; õigustalitus.

[25] Vt mõjuhinnangu I lisa.

See tooks kaasa väga tõhusa kaitse ja seega selgelt positiivse sotsiaalse mõju, sealhulgas väiksema sissetulekute ebakindluse ja vaesuse vähenemise, ning sellega kaasneksid vastavad kulud avaliku sektori asutuste ja tööandjate jaoks. Diferentseeritud lähenemisviisi puhul võetakse täielikult arvesse FIEna tegutsemise laadi ja samas asjaomase rühma suurt heterogeensust. Läbipaistvust suurendava üldise ja individuaalse teabe andmine võiks soodustada suuremat vabatahtlikku osalemist sotsiaalkaitses, kusjuures avaliku sektori asutuste kulud oleksid suhteliselt väiksed.

Siiski otsustati, et käesolevas ettepanekus tuleks FIEde ametliku kaetuse puhul kasutada spetsiifilisemat lähenemisviisi, mis põhineb eelkõige sotsiaalkaitseharude täpsemal eristamisel, et paremini arvesse võtta FIEna tegutsemise laadi. Seoses töötuse riskiga, mida on FIEde puhul raskem hinnata ja kontrollida ning mis on tihedamalt seotud ettevõtlusriskiga, võimaldatakse liikmesriikidele kava ülesehituses suuremat paindlikkust, andes võimaluse laiendada kaetust FIEdele vabatahtlikkuse alusel. Sellega võetakse arvesse ka FIEde heterogeensust ja austatakse nende valikuvabadust. Seoses muude riskiolukordadega, nagu vanadus, invaliidsus, haigus ning rasedus ja sünnitus, soovitatakse kohustuslikku sotsiaalkaitsega kaetust nii FIEde kui ka töötajate puhul. Neid riske on lihtsam hinnata kui töötuse riski ja need on kahe rühma puhul sarnasemad; seetõttu on keerulisem põhjendada diferentseeritud lähenemisviisi tööturustaatuse alusel. Diferentseeritud lähenemisviis FIEde puhul muudab ELi meetme tõenäoliselt tulemuslikumaks. Liikmesriikides, kus FIEdele on olemas vabatahtlikud kavad, on täheldatud FIEde vähest osalemist (vähem kui 1 % kuni 20 %), mis on seletatav üksikisiku lühinägeliku käitumise ja eelistustega ning teadlikkuse ja rahaliste stiimulite puudumisega. Võrreldes vabatahtliku lähenemisviisiga võib kohustuslikust lähenemisviisist tulenev suurem osalus tuua suuremat sotsiaalset kasu, sealhulgas vähendada sissetulekute ebakindlust ja vaesust. FIEdele kohustusliku sotsiaalkaitse kehtestamine on realistlik variant, sest mõjuhinnangus esitatud ülevaade näitab, et vähemalt mõnes liikmesriigis on selle rühma jaoks olemas kohustuslikud kavad igas sotsiaalkaitseharus. Ettepanek on seega kooskõlas liikmesriikide tegeliku olukorraga ja sellega seatakse ametliku kaetuse puhul kõrged eesmärgid. Seega võib ettepanek olla veelgi tulemuslikum ka selleks, et vähendada ebaõiglase konkurentsi tekke stiimuleid, st olukorda, kus kasutatakse ära erinevaid sotsiaalkaitseõigusi, näiteks näiliselt FIEna tegutsemise korral.

Ka algatuse sisulist kohaldamisala on võrreldes mõjuhinnanguga kohandatud, et see hõlmaks tervishoidu. Tervishoid on eriline valdkond, milles kombineeritakse sotsiaalabi pakkumist (tagatud kõigile kodanikele/seaduslikele elanikele) tervisekindlustusega, mis on seotud sotsiaalmaksetega. Mõnes riigis võib ebatüüpilises töösuhtes olevatel töötajatel ja FIEdel puududa juurdepääs tervishoiuteenustele, tingituna nende töösuhte liigist või nende tööturustaatusest. Seetõttu peaks kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste sambaga ja selle tervishoiupõhimõttega kutsuma liikmesriike käesolevas algatuses üles tagama tervishoiuteenuste kättesaadavus kõigile töötavatele inimestele ja FIEdele.

Kokkuvõttes võib öelda, et kui liikmesriigid rakendavad soovituses esitatud meetmeid täielikult, on tagatud parem kaitse ebatüüpilises töösuhtes olevatele töötajatele ja FIEdele, kes moodustavad kokku 39 % töötavast elanikkonnast. Seega väheneb üksikisikule avalduv risk, sissetulekute ebakindlus ja juhusest sõltuvus ning eelkõige väheneb kõnealuste rühmade vaesusrisk tasemele, mis on lähedasem tüüpilise lepinguga töötajate omale. Praegu on ebatüüpilises töösuhtes olevate töötajate vaesusrisk palju suurem (2016. aastal 16 %, võrreldes tüüpilise lepinguga töötajate 6 %ga), mis on tingitud väiksest sissetulekust ja puudujääkidest sotsiaalkaitsega kaetuses. Samuti on sotsiaalkaitsesüsteemide roll vaesusriski vähendamisel ELis keskmiselt FIEde puhul palju nõrgem kui palgatöötajate puhul.

Erinevuste vähendamine sotsiaalkaitsele juurdepääsul peaks soodustama ka üleminekut ühelt lepingutüübilt teisele ja ühest tööturustaatusest teise ning muutma tööturu dünaamilisemaks. Vähendades liigset tuginemist lepingutele, mille arvelt ei maksta sotsiaalkindlustusmakse, luuakse ettevõtetele võrdsemad tingimused. Kui pannakse piir suundumusele, et üha rohkem inimesi ei ole sotsiaalkaitsesüsteemiga kaetud, hoitakse ära nende süsteemide rolli nõrgenemine muu hulgas tööturgudel ja majandustsüklite stabiliseerimisel ning see võib avaldada positiivset mõju nende eelarve jätkusuutlikkusele.

Ettevõtted võivad saada kasu ebaõiglase konkurentsi vähenemisest, edaspidi kaitstavaid tööhõivevorme ja FIEna tegutsemise vorme kasutavate üksikisikute tööviljakuse võimalikust kasvust ja tööturu dünaamilisemaks muutumisest. Sõltuvalt rahastamisvalikutest võivad kasvada ettevõtete kulud, et tulla toime tootmises toimuvate kõikumistega, ja teatavad kulud, mis on seotud ebatüüpiliste tööhõivevormidega ja FIEdega töötamisega.

Ka kulude suurus ja nende jaotus avaliku sektori eelarvete, kindlustusandjate, töötajate ja FIEde ning maksumaksjate vahel sõltub suuresti otsustest, mille liikmesriigid teevad subsidiaarsuspõhjustel ise ning mis käsitlevad kavade korraldust, rahastamist ja nendega ettenähtud kaitsetaset. Otsesed kulud on seotud peamiselt hüvitiste andmisega (kusjuures näitlikud simulatsioonid töötus- ja haigushüvitistega kaetuse laiendamise kohta FIEdele näitavad, et kulud on väiksed), mis varieerub muu hulgas vastavalt FIEde arvule riigis, nende töötusriskile ja süsteemiga antavale toetusele. Kaudsed kulud võivad tuleneda käitumise muutumisest sotsiaalkaitsega suurema kaetuse tõttu.

On oluline märkida, et algatuse lai kohaldamisala, mis hõlmab samaaegselt sotisaalkaitse eri harusid, erinevused liikmesriikide sotsiaalkindlustussüsteemide korralduses ning kättesaadavate andmete piiratus vähendavad oluliselt võimalust anda mõjuhinnangus põhjalik kvantitatiivne ülevaade. Andmete vähesus põhjustab ka ebakindlust, mis on seotud sotsiaalkaitsesüsteemi kaitsetaset, ülesehitust ja rahastamist puudutavate oluliste otsustega, mis jäetakse subsidiaarsuse kaalutlustel liikmesriikide teha.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Peamine mõju, mida paremast kaitsest tulenevalt eeldatakse, oleks suurem riskide jagamine ja sissetulekute kindluse suurenemine, mis vähendab üksikisikute olukorra ebakindlust ja nende vaesust. Samuti loodetakse, et algatus aitab tööturu dünaamilisemaks muuta ja ressursse paremini jaotada ning tugevdab sotsiaalkaitse väljakujunenud olulist rolli automaatse tasakaalustusmehhanismina, mis pehmendab majandustsüklite kõikumiste mõju. Hästi toimiv tööturg ja vastupidavad majandusstruktuurid toovad kasu ka ettevõtetele.

Ettevõtted võivad saada kasu edaspidi kaitstavaid tööhõivevorme kasutavate üksikisikute tööviljakuse suurenemisest, ebaausa konkurentsi vähenemisest ning sotsiaalkaitsesüsteemide positiivsest mõjust tööturgudele ja sisenõudlusele. Sõltuvalt rahastamisvalikutest kasvavad eelduste kohaselt ettevõtete kulud, et tulla toime tootmises toimuvate kõikumistega, ja teatavad tööjõukulud seoses ebatüüpiliste tööhõivevormide ja FIEdega.

Algatust kohaldatakse kõigi tööandjate suhtes. See mõjutab siiski eriti kõiki tööandjaid, kellel on ebatüüpilise lepinguga töötajaid, ja veidi vähemal määral FIEdega töötavaid ettevõtteid. Mõjuhinnangus esitatud andmed võimaldavad kindlaks teha, millisel määral ettevõtjad kõnealuseid lepingutüüpe kasutavad. Töötajatega või ilma töötajateta FIEd töötavad peamiselt mikroettevõtjatega (1–9 töötajat) ning palju vähem väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ning suurettevõtetega. Mikroettevõtjate väljajätmine vähendaks seega põhjendamatult

algatuse kasulikku mõju. Ebatüüpiliste lepingutega töötajad töötavad eelkõige avalikus halduses (28 %) ja VKEde ning vähemal määral ka suur- ja mikroettevõtjate juures.

- **Põhiõigused**

Negatiivset mõju põhiõigustele ei ole täheldatud. Vastupidi, algatusega edendatakse õigust sotsiaalhüvitistele ja sotsiaalteenustele, mis pakuvad kaitset näiteks raseduse ja sünnituse, haiguse, tööõnnetuse, sõltuvuse, vanaduse ning töökaotuse korral kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 34.

4. MÕJU EELARVELE

Käesoleval soovitusel ei ole finantsmõju ELi eelarvele.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Komisjon jälgib soovituse rakendamist liikmesriikides ning vaatab soovituse läbi koostöös liikmesriikidega ja pärast konsulteerimist asjaomaste sidusrühmadega, jättes piisava ajavahemiku, et hinnata algatuse mõju pärast selle täielikku rakendamist. Soovituse tulemuslikkuse hindamiseks võidakse kasutada olemasolevaid ja uusi andmeid ning liikmesriikide aruandlusest saadud teavet.

Dokumendile lisatud mõjuhinnangu jaoks koostati ülevaade praegustest puudujääkidest sotsiaalkaitses (vt 6. lisa) ja samasugune ülevaade koostatakse ka mõne aasta pärast. Nende kahe (eelnevalt ja tagantjärgi koostatud) ülevaate võrdlemise tulemusel saab pildi sotsiaalkaitsekavade arengust ning nende katvusest ja nende alusel hüvitiste saamise tingimustest.

Samas piirab praegu probleemi analüüsimist sellise hea statistilise aluse puudumine, mille abil saaks mõjutatud rühmade suurust täielikult hinnata. Seepärast lisatakse soovitusse statistikaaruandlusega seotud kohustused. See kannustab liikmesriike koguma ja avaldama usaldusväärseid statistilisi andmeid sotsiaalkaitsele juurdepääsu kohta ning esitama need vastavalt tööturustaatusele (FIE/palgatöötaja), töösuhte liigile (ajutine/alaline, osalise/täistööajaga, uued/standardsed tööhõivevormid), soole, vanusele ja kodakondsusele.

Samuti nähakse ette tugevdatud koostöö Eurostatiga, et töötada välja kõnealuse valdkonna jaoks sobivad näitajad. Kuigi pikka aegrida ei ole võimalik kasutada, peaks olema võimalik jälgida edusamme, mis on alates soovituse avaldamisest tehtud selleks, et saavutada ametlik sotsiaalkaitsega kaetus, tegelik kaetus ja läbipaistvus. Töö näitajate täiustamiseks on juba alanud ja need näitajad võivad olla kättesaadavad samal ajal, kui liikmesriikides hakatakse käesolevat soovitust rakendama.

Peale selle kavatseb komisjon sotsiaalkaitsekomitee raames luua sotsiaalkaitset käsitlevate võrdlusanalüüside raamistiku.

- **Selgitavad dokumendid (direktiivide puhul)**

Ei ole asjakohane.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Punktides 1–6 esitatakse soovituse reguleerimisese ja eesmärgid. Samuti määratakse neis kindlaks soovituse isikuline kohaldamisala (st keda soovitus hõlmab) ja sisuline kohaldamisala (st asjaomased sotsiaalkaitseharud).

Punktis 7 esitatakse soovituses kasutatud mõisted.

Punktides 8 ja 9 soovitatakse liikmesriikidel laiendada ametlikku kaetust nii, et hõlmatud on kõik töötajad, olenemata nende töösuhte liigist ja kestusest, ning FIEd.

Punktis 10 soovitatakse liikmesriikidel tagada tegelik kaetus, olenemata töösuhte liigist ja tööturustaatusest, ning vaadata selleks läbi sissemakseid ja õigusi käsitlevad eeskirjad. Punktis 11 käsitletakse õiguste ülekantavuse põhimõtet, mis peaks aitama saavutada tegeliku kaetuse.

Punktides 12–15 soovitatakse liikmesriikidel tagada piisav sotsiaalkaitse ja kohandada kavad hüvitisesaajate olukorrale vastavamaks.

Punktides 16 ja 17 käsitletakse läbipaistvuse põhimõtet, soovitades liikmesriikidel parandada juurdepääsu sotsiaalkaitseõiguste ja -kohustustega seotud teabele ning lihtsustada haldusnõudeid.

Punktides 18–23 kehtestatakse liikmesriikidele maksimumaeg, mille jooksul rakendada soovituses esitatud põhimõtteid ja avaldada korrapärased andmed. Neis soovitatakse komisjonil pakkuda ühe aasta jooksul alates soovituse rakendamisest välja võrdlusanalüüside raamistik, vaadata kolme aasta jooksul läbi soovituse rakendamine ning toetada liikmesriike rahastamise ja vastastikuse õppe kaudu.

2018/0059 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292 koostoimes artiklitega 153 ja 352,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) ELi lepingu artikli 3 kohaselt on liidu eesmärk edendada muu hulgas oma rahvaste hüvangut ning selles on sätestatud, et liit taotleb Euroopa säästvat arengut, mis põhineb kõrge konkurentsivõimega sotsiaalsel turumajandusel, mille eesmärk on saavutada täielik tööhõive ja sotsiaalne progress. Liit võitleb sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastu ning edendab sotsiaalset õiglust ja kaitset, naiste ja meeste võrdõiguslikkust, põlvkondade solidaarsust ja lapse õiguste kaitset.

(2) ELi toimimise lepingu artikli 9 kohaselt võtab liit poliitika ja meetmete kindlaksmääramisel ja rakendamisel arvesse kõrge tööhõive taseme edendamise, piisava sotsiaalse kaitse tagamise, sotsiaalse tõrjutuse vastase võitluse ning hariduse, koolituse ja inimeste tervise kaitse kõrge tasemega seotud nõudeid.

(3) ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1 punktiga c võimaldatakse liidul toetada ja täiendada liikmesriikide meetmeid töötajate sotsiaalkindlustuse ja -kaitse valdkonnas. Liidu meetmeid võib võtta ka selleks, et lahendada probleeme, mis on seotud füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevate isikute juurdepääsuga sotsiaalkaitsele, võttes aluseks ELi toimimise lepingu artikli 352, mis sisaldab sätet, millega võimaldatakse liidul võtta vastu aluslepingutes sätestatud eesmärkide saavutamiseks vajalik õigusakt, kui aluslepingutes ei ole sätestatud nende saavutamiseks vajalikke tegevusvolitusi.

(4) Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon kuulutasid institutsioonide ühises 17. novembri 2017. aasta teadaandes[26] pidulikult välja Euroopa sotsiaalõiguste samba. Samba 12. põhimõttes on sätestatud, et töösuhte liigist ja kestusest olenemata on töötajatel ja võrreldavatel tingimustel füüsilisest isikust ettevõtjatel õigus piisavale sotsiaalkaitsele.

(5) Sotsiaalpartnerid on kohustunud jätkuvalt panustama Euroopasse nende töötajate ja ettevõtete heaolu nimel[27].

[26] ELT C 428, 13.12.2017, lk 10–15.

[27] Tööturu osapoolte 24. märtsi 2017. aasta ühisavaldus.

(6) Euroopa Parlament rõhutas Euroopa sotsiaalõiguste sammast käsitlevas resolutsioonis[28] vajadust piisava sotsiaalkaitse ning sotsiaalsete investeeringute järele kogu inimeste eluea jooksul, võimaldades kõigil osaleda täielikult ühiskonnas ja majanduses ning säilitades inimväärse elatustaseme. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toonitas Euroopa sotsiaalõiguste samba kohta esitatud arvamuses vajadust tagada, et kõik töötajad oleksid kaetud peamiste töönormide ja piisava sotsiaalkaitsega.

(7) Sotsiaalkaitsesüsteemid on liidu sotsiaalse mudeli ja hästi toimiva sotsiaalse turumajanduse nurgakivi. Sotsiaalkaitse tähtsaim ülesanne on kaitsta inimesi sotsiaalsete riskide, nagu haiguse, vanaduse, tööõnnetuste või tööst ilma jäämise rahalise mõju vastu, vältida ja leevendada vaesust ning säilitada inimväärne elatustase. Hästi kavandatud sotsiaalkaitsesüsteemid võivad hõlbustada ka tööturul osalemist, sest aitavad inimestel, kes töökohta vahetavad, tööle asuvad või sealt lahkuvad või äritegevusega alustavad või selle lõpetavad, tööturustaatuste vahel liikuda. Need süsteemid soodustavad konkurentsivõimet ja jätkusuutlikku majanduskasvu, sest toetavad investeerimist inimkapitali ning võivad aidata suunata inimressursse esilekerkivatesse ja dünaamilistesse majandussektoritesse. Nad toimivad ka automaatsete tasakaalustusmehhanismidena, kuna sujundavad tarbimist majandustsükli jooksul.

(8) Sotsiaalkaitset võib pakkuda mitterahaliste või rahaliste hüvitiste näol. Seda pakutakse tavaliselt sotsiaalabikavade kaudu, mis kaitsevad kõiki üksikisikuid (nende kodakondsuse või elamisloa alusel ja mida rahastatakse üldise maksusüsteemi kaudu), ning sotsiaalkindlustuskavade kaudu, mis kaitsevad inimesi tööturul ja mis põhinevad sageli nende töötasuga seotud sissemaksetel. Sotsiaalkaitse hõlmab mitut haru, mis katavad mitmesuguseid sotsiaalseid riske alates töötusest kuni haiguse või vanaduseni. Käesolevat soovitust kohaldatakse nende sotsiaalkaitseharude puhul, mis on tihedamalt seotud tööturustaatusega või töösuhte liigiga ning mis tagavad eelkõige kaitse tööga seotud sissetuleku kaotuse korral teatava riski ilmnemisel. Soovitus täiendab liidu tasandi olemasolevaid suuniseid sotsiaalteenuste ja -abi kohta ning laiemalt võttes tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta[29].

(9) Üleilmastumine, tehnoloogiaareng, individuaalsete eelistuste muutumine ja rahvastiku vananemine on viimase kahekümne aasta jooksul kaasa toonud ja toovad edaspidigi kaasa muutusi Euroopa tööturul. Tööhõive muutub üha mitmekesisemaks ning töökarjäärid jäävad järjest vähem lineaarseks.

(10) Liidu tööturgudel esineb mitmesuguseid töösuhteid ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise vorme kõrvuti täisajaga töötamiseks sõlmitud tähtajatute töölepingutega. Osa neist on tööturul kasutusel olnud juba pikka aega (nt tähtajaline, ajutine ja osaajatöö, koduabitöö ja praktika), osa on tekkinud hiljem ja tähtsamaks muutunud alates 2000. aastatest, nt nõudetöö, vautšeripõhine töö, platvormitöö jne.

(11) Omaette heterogeense rühma moodustavad eelkõige füüsilisest isikust ettevõtjad. Enamik inimesi otsustab füüsilisest isikust ettevõtjana (töötajatega või ilma) tegutseda vabatahtlikult, võttes riski hakata ettevõtjaks, kuid iga viies on füüsilisest isikust ettevõtja seetõttu, et ei suuda palgatööd leida.

---

[28] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0//EN

[29] Komisjoni 3. oktoobri 2008. aasta soovitus tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta (2008/867/EÜ).

(12) Tööturgude muutudes peavad muutuma ka sotsiaalkaitsesüsteemid, tagamaks et Euroopa sotsiaalne mudel on tulevikukindel ning võimaldab liidu ühiskondadel ja majandustel tulevasest töömaailmast võimalikult palju kasu saada. Enamikus liikmesriikides põhinevad aga sotsiaalkaitsekavade kohaseid sissemakseid ja õigusi käsitlevad eeskirjad ikka veel suuresti töötaja ja ainsa tööandja vahel täisajaga töötamiseks sõlmitud tähtajatutel lepingutel ning muid töötajate rühmi ja füüsilisest isikust ettevõtjaid hõlmavad need vähem. Tõendid näitavad, et mõned ebatüüpilises töösuhtes olevad töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjad ei saa piisavat kaitset sotsiaalkaitseharudes, mis on tihedamalt seotud tööturustaatusega või töösuhte liigiga. Vaid vähesed liikmesriigid on teinud reforme sotsiaalkaitsesüsteemide kohandamiseks töösuhete muutuva olemusega, et sellest mõjutatud töötajaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid paremini kaitsta. Tehtud täiustused on eri riikides ja sotsiaalkaitseharudes erinevad.

(13) Pikas perspektiivis võivad puudujäägid sotsiaalkaitsele juurdepääsul seada ohtu inimeste heaolu ja tervise, suurendada majanduslikku ebakindlust, vaesusriski ja ebavõrdsust, samuti kaasa tuua mitteoptimaalse investeerimise inimkapitali ning vähendada usaldust institutsioonide vastu ja piirata kaasavat majanduskasvu.

(14) Töötajaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid võib lugeda konkreetse sotsiaalkaitseharuga *ametlikult kaetuks*, kui vastavalt kehtivatele õigusaktidele või kehtivale kollektiivlepingule on neil õigus osaleda seda konkreetset sotsiaalkaitseharu hõlmavas sotsiaalkaitsekavas. Ametliku kaetuse eesmärgil saab kasutada kohustuslikke või vabatahtlikke kavasid. Vabatahtlikud kavad sisaldavad võimalust ise kavaga liituda (liitumisklauslid) või hõlmavad automaatselt kõiki sihtrühma kuuluvaid isikuid, jättes neile võimaluse soovi korral kavas osalemisest loobuda (loobumisklauslid). Tõendid on näidanud, et loobumisklauslitega vabatahtlikes kavades osalemise määr ja seepärast ka nendega kaetus on suurem.

(15) Töötajaid ja füüsilisest isikust ettevõtjaid võib lugeda konkreetse sotsiaalkaitseharuga *tegelikult kaetuks*, kui neil on võimalus koguda piisavaid hüvitisi ja vastava riski teostumise korral võimalik teataval tasemel hüvitisi saada. Inimesele võib olla võimaldatud ametlik juurdepääs sotsiaalkaitsele, ilma et tal oleks tegelikult võimalik hüvitise saamise õigusi omandada ja kasutada.

(16) Sotsiaalkaitset loetakse *piisavaks*, kui see võimaldab inimestel säilitada inimväärse elatustaseme, asendada nende saamatajääv sissetulek mõistlikul viisil ja elada väärikalt ega lase neil vaesusesse sattuda.

(17) Mõnes liikmesriigis ei hõlma sotsiaalkaitsekavad teatavatesse kategooriatesse kuuluvaid töötajaid, nagu väheste töötundidega osaajatöötajad, hooajatöötajad, nõudetöö tegijad, platvormitöötajad, renditöölepingute alusel töötajad või praktikandid. Peale selle võib töötajatel, kel ei ole täisajaga tähtajatut lepingut, keeruline sotsiaalkaitsega tegelikult kaetud olla, sest nad ei pruugi vastata kriteeriumidele, mille alusel tekivad sissemaksetel põhinevate sotsiaalkaitsekavade alusel hüvitiste saamise õigused. Mõnes liikmesriigis puudub füüsilisest isikust ettevõtjatel üldse ametlik juurdepääs tähtsaimatele sotsiaalkaitsekavadele, mõnes liikmesriigis võivad nad aga selliste kavadega liituda vabatahtlikult. Vabatahtlik kaetus võib olla sobiv lahendus töötuskindlustuse puhul, mis on tihedamalt seotud ettevõtlusriskiga; vähem on see põhjendatav muude riskide (nt haiguse) puhul, mis on suures jaos sõltumatud isiku staatusest tööturul.

(18) Õigusi käsitlevad eeskirjad võivad seada ebatüüpilises töösuhtes olevad töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjad ebasoodsamasse olukorda. Eelkõige võivad sissetuleku

ja ajalised piirmäärad (õiguste omandamise perioodid, ooteaeg, minimaalne tööaeg, hüvitiste kestus) olla põhjendamatult suureks takistuseks teatavate ebatüüpilises töösuhtes olevate töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate rühmade juurdepääsul sotsiaalkaitsele. Üldiselt on kindlaks tehtud kahtemoodi probleemid: esiteks võivad praegused eeskirjade erinevused tüüpilises töösuhtes olevate inimeste ja ebatüüpilistes töösuhetes olevate inimeste või füüsilisest isikust ettevõtjate vahel tarbetult seada ühe rühma halvemasse olukorda; teiseks võivad kõigi rühmade suhtes kohaldatavad ühesugused eeskirjad kaasa tuua halvemad tulemused neile, kes ei kasuta tüüpilisi tööhõivevorme, ja ei pruugi olla kohandatud füüsilisest isikust ettevõtjate olukorrale. Mõlemal juhul võib olla võimalik kujundada eeskirju konkreetsete rühmade olukorrale vastavamaks, säilitades ühtlasi kõikehõlmavuse üldpõhimõtte, nii et tööturul ei jääks sotsiaalse riski teostumise korral keegi sotsiaalkaitseta. Vaja võib olla erimeetmeid vältimaks seda, et inimesed panustavad kattuvatesse kavadesse, näiteks juhul, kui nad tegelevad abitegevusega ja on samas põhitöö kaudu täielikult kaetud.

(19) Sotsiaalkaitseõigused ei jää alati alles ja neid ei kanta alati üle olukorras, kus inimesed vahetavad oma tööturustaatust, näiteks asuvad palgatöö tegemise asemel tegutsema füüsilisest isikust ettevõtjana või jäävad töötuks, on ühtaegu palgatööl ja füüsilisest isikust ettevõtjad või alustavad äritegevust või lõpetavad selle. Õiguste ülekandmine ühest kavast teise ja nende liitmine on väga tähtis ka selleks, et inimestel, kes kombineerivad või vahetavad töökohti või lähevad töötajastaatusest üle füüsilisest isikust ettevõtja staatusesse või vastupidi, oleks tegelik juurdepääs sissemaksetel põhinevate kavade alusel saadavatele hüvitistele, aga ka selleks, et soodustada nende osalemist vabatahtlikes sotsiaalkaitsekavades.

(20) Hüvitised võivad olla ebapiisavad, st nad ei pruugi olla küllaldased või sobivalt ajastatud, et säilitada inimese elatustase, võimaldada tal elada väärikalt ja hoida teda vaesusesse sattumast. Sel juhul võib olla võimalik piisavust parandada, pöörates ühtlasi tähelepanu võimaldamismeetmetele, mis hõlbustavad tööle naasmist. Sissemakseid käsitlevate eeskirjadega võidakse võimalused ebavõrdsemaks muuta ning seada teatavatesse kategooriatesse kuuluvad töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjad ebasoodsamasse olukorda. Näiteks võivad füüsilisest isikust ettevõtjate sotsiaalkaitsemaksed hõlmata sissetulekust sõltumatuid makseid või põhineda varasemal sissetulekul või tulevase sissetuleku prognoosidel. See võib tekitada asjaomasele isikule rahavooprobleeme, kui tema sissetulek on oodatust väiksem. Peale selle võiks kohaldada sotsiaalmaksete astmelisust ja vähendusi, mida kohaldatakse väikese sissetulekuga rühmade suhtes, võrdsemalt töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes, tagades samas, et sellised erandid ei too kaasa väiksema sissetuleku deklareerimist.

(21) Kuna kehtivad õigusaktid on keerukad ning paljudes liikmesriikides puudub sotsiaalkaitse-eeskirjade osas läbipaistvus, on inimestel raske oma õiguste ja kohustustega kursis püsida ning oma õigusi kasutada ja kohustusi täita. See võib kaasa tuua ka vähese sotsiaalkaitsekavadega liitumise või neis vähese osalemise, eriti vabatahtlike kavade puhul.

(22) Kui sotsiaalkaitsega kaetuse kohta puuduvad statistilised andmed, mis on esitatud vastavalt töösuhte liigile, vanusele, soole ja kodakondsusele, võib see piirata võimalusi muuta sotsiaalkaitsesüsteemid suutlikumaks kohanema muutuva töömaailmaga ja vastama selle vajadustele.

(23) Sotsiaalkaitsele juurdepääsu puudujääkidel võib olla kahjulik majanduslik ja eelarvemõju, mis võib tunda anda kogu liidus. Need puudutavad liikmesriikide ühiseid huve ja võivad takistada liidu peamiste eesmärkide saavutamist.

(24) Liidu õigusaktidega on juba praegu tagatud võrdne kohtlemine erinevate töösuhte liikide vahel, keelatud otsene või kaudne sooline diskrimineerimine tööhõivega, elukutsega, sotsiaalkaitsega ning kaupade ja teenuste kättesaadavusega seotud küsimustes, tagatud õiguste ülekantavus ja säilimine ühest liikmesriigist teise liikumise korral ning tagatud miinimumnõuded täiendavate pensioniõiguste piiriülese omandamise ja säilitamise kohta, samuti miinimumnõuded tööandjapensioniskeemide läbipaistvuse kohta. Käesolev soovitus ei tohiks mõjutada nende direktiivide ja määruste kohaldamist, milles on juba sätestatud teatavad õigused sotsiaalkaitsele[30].

(25) Euroopa Liidu Kohus on määranud oma praktikas[31] kindlaks töötaja staatuse kindlakstegemise kriteeriumid. Punktis 7 esitatud töötaja määratlus põhineb neil kriteeriumidel.

(26) Nõukogu soovituses 92/442/EMÜ[32] määrati kindlaks sotsiaalkaitsega seotud ühiseesmärgid ning kutsuti liikmesriike üles uurima võimalust kehtestada ja/või

---

30 Nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiiv 97/81/EÜ Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta – Lisa: osalist tööaega käsitlev raamkokkulepe (EÜT L 14, 20.1.1998, lk 9); nõukogu 28. juuni 1999. aasta direktiiv 1999/70/EÜ, milles käsitletakse Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni (ETUC), Euroopa Tööandjate Föderatsiooni (UNICE) ja Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse (CEEP) sõlmitud raamkokkulepet tähtajalise töö kohta (EÜT L 175, 10.7.1999, lk 43); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/104/EÜ renditöö kohta (ELT L 327, 5.12.2008, lk 9); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta direktiiv 2008/94/EÜ töötajate kaitse kohta tööandja maksejõuetuse korral (ELT L 283, 28.10.2008, lk 36); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. detsembri 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/2341 tööandja kogumispensioni asutuste tegevuse ja järelevalve kohta (ELT L 354, 23.12.2016, lk 37); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2010. aasta direktiiv 2010/41/EL füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 86/613/EMÜ (ELT L 180, 15.7.2010, lk 1); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta direktiiv 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (ELT L 204, 26.7.2006, lk 23); nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiiv 1979/7/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas (EÜT L 6, 10.1.1979, lk 24); nõukogu 13. detsembri 2004. aasta direktiiv 2004/113/EÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega (ELT L 373, 21.12.2004, lk 37); nõukogu 8. märtsi 2010. aasta direktiiv 2010/18/EL, millega rakendatakse Euroopa Tööstuse ja Tööandjate Keskliitude Ühenduse, Euroopa Käsitööga Tegelevate Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtete Keskliidu, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt vanemapuhkuse kohta sõlmitud muudetud raamkokkulepet ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/34/EÜ (ELT L 68, 18.3.2010, lk 13), ning 16. aprilli 2017. aasta ettepanek selle kehtetuks tunnistamise kohta (COM(2017) 253 (final)); nõukogu 23. novembri 1993. aasta direktiiv 93/103/EÜ kalalaevade pardal kohaldatavate tööohutuse ja -tervishoiu miinimumnõuete kohta (kolmeteistkümnes üksikdirektiiv direktiivi 89/391/EMÜ artikli 16 lõike 1 tähenduses) (EÜT L 307, 13.12.1993, lk 1); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta (ELT L 166, 30.4.2004, lk 1) ning 21. detsembri 2017. aasta ettepanek võtta vastu Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta Euroopa Liidus (COM(2017) 797 (final)).

31 Vt järgmised kohtuotsused: 3. juuli 1986, Deborah Lawrie-Blum, 66/85; 14. oktoober 2010, Union Syndicale Solidaires Isère, C-428/09; 9. juuli 2015, Balkaya, C-229/14; 4. detsember 2014, FNV Kunsten, C-413/13; 17. november 2016, Ruhrlandklinik, C-216/15.

arendada välja asjakohane sotsiaalkaitse füüsilisest isikust ettevõtjate jaoks. Need ühiselt määratletud eesmärgid on võimaldanud kasutada sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasatuse valdkonnas avatud koordinatsiooni meetodit, mis on väga tähtis vahend, mille abil määrata kindlaks riikide sotsiaalkaitseraamistikud ja neid rakendada ja hinnata ning soodustada liikmesriikide koostööd selles valdkonnas.

(27) Euroopa poolaasta raames koostatud 2018. aasta majanduskasvu analüüsis on tuletatud meelde, et sotsiaalkaitse piisavuse ja sellega kaetuse parandamine on esmatähtis, et vältida sotsiaalset tõrjutust, ning liikmesriikide tööhõivepoliitika 2018. aasta suunistes kutsutakse liikmesriike üles sotsiaalkaitsesüsteeme ajakohastama.

(28) Rahvusvaheline Tööorganisatsioon soovitas sotsiaalkaitse põhialuseid käsitlevas 2012. aasta soovituses oma liikmesriikidel kehtestada riigi oludele vastavalt võimalikult kiiresti sotsiaalkaitse põhialused, mis sisaldavad põhilisi sotsiaalkaitse tagatisi, ja neid järgida.

(29) Komisjon on korraldanud vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 154 lõikele 2 sotsiaalpartneritega kaheetapilise konsultatsiooni[33] kõigis tööhõivevormides tegutsevate inimeste juurdepääsu kohta sotsiaalkaitsele. ELi toimimise lepingu artikli 154 lõike 2 kohane menetlus ei ole sellisena kohaldatav meetmete suhtes, mida liit võtab füüsilisest isikust ettevõtjatega seotud probleemide lahendamiseks ELi toimimise lepingu artikli 352 alusel. Komisjon kutsus sotsiaalpartnereid üles väljendama vabatahtlikus korras oma seisukohti füüsilisest isikust ettevõtjate kohta.

(30) Komisjon on samuti korraldanud avaliku konsultatsiooni, et koguda mitmesuguste sidusrühmade ja kodanike seisukohti, ning kogunud tõendeid käesoleva soovituse sotsiaal-majandusliku mõju hindamiseks[34].

(31) Käesoleva soovituse rakendamisega ei tohiks vähendada kehtivates liidu õigusaktides sätestatud sellekohaseid õigusi ja see ei tohiks olla ka mõjuv põhjus, et vähendada töötajatele käesoleva soovitusega hõlmatud valdkonnas võimaldatavat üldist kaitset.

(32) Käesolevas soovituses tuleks hoiduda haldus-, finants- ja õiguspiirangute kehtestamisest viisil, mis pidurdab väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) asutamist ja arengut. Seepärast palutakse liikmesriikidel hinnata oma reformide mõju VKEdele, veendumaks et see mõju ei ole ebaproportsionaalne, ning pöörata seejuures eritähelepanu mikroettevõtjatele ja halduskoormusele; samuti palutakse neil sellise hindamise tulemused avaldada.

(33) Käesolev soovitus ei tohiks teravdada ettevõtjate, eriti VKEde likviidsusprobleeme, kui nende finantsolukorda on halvasti mõjutanud hilinenud maksed avaliku sektori asutustelt.

(34) Liikmesriigid võivad kaasata reformide kavandamisse sidusrühmi, sealhulgas sotsiaalpartnereid. Käesolev soovitus ei tohiks piirata sotsiaalpartnerite sõltumatust juhtudel, kus nad vastutavad sotsiaalkaitsekavade loomise ja haldamise eest.

---

[32] Nõukogu 27. juuli 1992. aasta soovitus 92/442/EMÜ sotsiaalkaitse eesmärkide ja poliitika lähendamise kohta (EÜT L 245, 26.8.1992, lk 49).

[33] C(2017) 7773.

[34] SWD(2018) 70.

(35) Käesolev soovitus ei tohiks mõjutada liikmesriikide pädevust korraldada oma sotsiaalkaitsesüsteeme. Liikmesriikide ainupädevus oma sotsiaalkaitsesüsteemide korraldamisel hõlmab muu hulgas otsuseid, mis käsitlevad nende süsteemide ja seotud institutsioonide loomist, rahastamist ja haldamist ning samuti hüvitiste sisu ja võimaldamist, sissemaksete suurust ning hüvitiste kättesaadavuse tingimusi. Soovitus ei tohiks takistada liikmesriike säilitamast või kehtestamast sotsiaalkaitsesätteid, mis ulatuvad siin soovitatutest kaugemale.

(36) Käesolevas soovituses tuleks nõuetekohaselt järgida, tugevdada ja edendada põhiõigusi, eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 29 ja 34 sätestatud põhiõigusi.

(37) Sotsiaalkaitsekavade rahaline jätkusuutlikkus on esmatähtis, et need kavad oleksid vastupanuvõimelised, tõhusad ja tulemuslikud. Käesoleva soovituse rakendamine ei tohiks oluliselt mõjutada liikmesriikide sotsiaalkaitsesüsteemide finantstasakaalu,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

Eesmärk ja kohaldamisala

1. Käesoleva soovituse eesmärk on tagada kõikidele liikmesriikide töötajatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele juurdepääs piisavale sotsiaalkaitsele.

2. Soovituse eesmärk on kehtestada töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate sotsiaalkaitse valdkonnas miinimumnõuded. Sotsiaalkaitset saab pakkuda mitmesuguste kavade, sh avaõiguslike, tööandja- ja eraõiguslike kavade kaudu ning ka sissemaksete põhjal kooskõlas riigisiseste sotsiaalkaitsesüsteemide aluspõhimõtetega. Liikmesriikide pädevuses on määrata kindlaks sissemaksete tase ja otsustada kavade asjakohase kombinatsiooni üle kooskõlas ELi toimimise lepingu artikli 153 lõikega 4.

3. Käesolev soovitus hõlmab kavas osalemise õigust ning õiguste omandamist ja kasutamist. Eesmärk on eelkõige tagada kõigile töötajatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele

    (a) ametlik kaetus sotsiaalkaitsega;

    (b) tegelik kaetus sotsiaalkaitsega ning sotsiaalkaitse piisavus ja ülekantavus;

    (c) sotsiaalkaitseõiguste läbipaistvus.

4. Käesolevat soovitust kohaldatakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes, sh selliste isikute suhtes, kes on ühest staatusest teise üle minemas või kes on mõlemas staatuses, samuti nende suhtes, kelle töö on katkenud mõne sotsiaalkaitsega hõlmatud riski ilmnemise tõttu.

5. Käesolevat soovitust kohaldatakse järgmiste sotsiaalkaitseharude suhtes niivõrd, kui need on liikmesriikides ette nähtud:

    (a) töötushüvitised;

    (b) haigus- ja ravikindlustushüvitised;

    (c) rasedus- ja sünnitushüvitised ning nendega samaväärsed isadushüvitised;

    (d) invaliidsushüvitised;

(e) vanadushüvitised;

(f) tööõnnetus- ja kutsehaigushüvitised.

6. Käesolevas soovituses kindlaksmääratud juurdepääsetavus-, ülekantavus-, piisavus- ja läbipaistvuspõhimõtteid kohaldatakse kõigi töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes, tunnistades samas, et töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate puhul võivad kehtida erinevad eeskirjad.

Mõisted

7. Käesolevas soovituses kasutatakse järgmisi mõisteid:

(a) „töötaja“ – füüsiline isik, kes osutab teatava aja jooksul teisele isikule selle isiku juhtimise all teenuseid, mille eest ta saab tasu;

(b) „töösuhe“ – tööalane suhe töötaja ja tööandja(te) vahel;

(c) „töösuhte liik“ – üks töötaja ja tööandja(te) vahel olla võivatest töösuhte liikidest, mis võivad erineda töösuhte kestuse, töötundide arvu või muude töösuhte tingimuste poolest;

(d) „tööturustaatus“ – isiku staatus selles osas, kas ta töötab töösuhte alusel (palgatöötaja) või iseenda jaoks (füüsilisest isikust ettevõtja);

(e) „sotsiaalkaitsekava“ – kindel eeskirjade raamistik, mille alusel antakse hüvitisi neile, kellel on õigus neid saada. Neis eeskirjades on määratud kindlaks, milliseid isikuid programm hõlmab, hüvitise saamise tingimused, hüvitiste liigid ja summad, hüvitise kestus ning muud hüvitiste tunnusjooned, samuti programmi rahastamine (sissemaksed, üldine maksustamine, muud allikad), juhtimine ja haldamine. Käesoleva soovituse punktis 5 osutatud sotsiaalkaitseharud on määratletud vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EÜ) nr 883/2004;

(f) „hüvitis“ – ava- või eraõigusliku üksuse rahaline makse isikule, kellel on õigus seda sotsiaalkaitsekava alusel saada;

(g) „ametlik kaetus“ – teatava rühma ametlik kaetus on konkreetses sotsiaalkaitseharus (nt vanadushüvitised, töötuskaitse, rasedus- ja sünnitus- / isaduskaitse) esinev olukord, kus vastavalt kehtivatele õigusaktidele või kehtivale kollektiivlepingule on sellesse rühma kuuluvatel isikutel õigus osaleda sotsiaalkaitsekavas, mis hõlmab konkreetset haru;

(h) „tegelik kaetus“ – teatava rühma tegelik kaetus on konkreetses sotsiaalkaitseharus esinev olukord, kus sellesse rühma kuuluvatel isikutel võivad hüvitised koguneda ja neil on vastava riski teostumise korral võimalik teataval tasemel hüvitisi saada;

(i) „hüvitiste kestus“ – ajavahemik, mille jooksul on kindlustatud isikul või tema ülalpeetavatel võimalik sotsiaalkaitsekavaga ette nähtud hüvitisi saada;

(j) „õiguste omandamise periood“ – ajavahemik, mille jooksul tuleb vastavalt riigisisesele õigusele või sotsiaalkaitsekava eeskirjadele osaleda sotsiaalkaitsekavas, et omandada õigus kasutada kogunenud sotsiaalkaitseõigusi;

(k) „minimaalne tööaeg“ – miinimumarv tunde/kuid/aastaid, mille vältel peab isik olema töötanud, et tal oleks õigus saada hüvitist riski teostumise korral;

(l) „majandussektorid“ – majandussektorid rühmitatuna vastavalt neis toodetavatele toodetele või pakutavatele teenustele;

(m) „ülekantavus“ – võimalus i) kanda kogunenud õigused üle muusse kavasse, ii) arvestada õiguste omandamise perioode, mis kehtisid isiku varasema tööturustaatuse (või samaaegsete tööturustaatuste) ajal, õiguste omandamise selle perioodi hulka, mis kehtib, kui isikul on uus tööturustaatus;

(n) „läbipaistvus“ – üldsusele, kava võimalikele ja olemasolevatele liikmetele ning hüvitisesaajatele kättesaadava, juurdepääsetava, põhjaliku ja hästi arusaadava teabe andmine kava eeskirjade ja/või üksikute kohustuste ja õiguste kohta.

Ametlik kaetus

8. Liikmesriigid peaksid tagama töötajate juurdepääsu sotsiaalkaitsele, laiendades nende ametlikku kaetust kohustuslikus korras nii, et hõlmatud on kõik töötajad olenemata nende töösuhte liigist.

9. Liikmesriigid peaksid tagama füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele, laiendades nende ametlikku kaetust

(a) kohustuslikus korras haigus- ja ravikindlustushüvitistele, rasedus- ja sünnitus- / isadushüvitistele, vanadus- ja invaliidsushüvitistele ning tööõnnetus- ja kutsehaigushüvitistele;

(b) vabatahtlikus korras töötushüvitistele.

Tegelik kaetus ja ülekantavus

10. Liikmesriigid peaksid tagama kõigi töötajate tegeliku kaetuse, olenemata nende töösuhte liigist, ning füüsilisest isikust ettevõtjate tegeliku kaetuse vastavalt punktides 7 ja 8 esitatud tingimustele, säilitades samas süsteemi jätkusuutlikkuse ja võttes kaitsemeetmeid kuritarvitamise vältimiseks. Selle saavutamiseks:

(a) ei tohiks sissemakseid käsitlevad eeskirjad (nt õiguste omandamise perioodid, minimaalne tööaeg) ega õigusi käsitlevad eeskirjad (nt ooteaeg, arvutamiseeskirjad ja kestus) takistada hüvitiste kogumise ja saamise võimalust töösuhte liigi või tööturustaatuse tõttu;

(b) peaksid tööturustaatuste ja töösuhte liikidega seotud erinevused kavasid käsitlevates eeskirjades olema proportsionaalsed ning kajastama hüvitisesaajate konkreetset olukorda.

11. Liikmesriigid peaksid kooskõlas sotsiaaldialoogi käsitlevate riigisiseste menetlustega tagama, et õigused (olenemata sellest, kas need on saadud kohustuslike või vabatahtlike kavade alusel) kogunevad, säilivad ja on ülekantavad kõigis tööalase ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise staatustes ning kõigis majandussektorites. See võib hõlmata seda, et

(a) koondatakse kõik sissemaksed ja säilitatakse kõik õigused, mis on isiku töötatud aja või teatava arvestusperioodi jooksul kogunenud;

(b) võimaldatakse kõiki õigusi teatava sotsiaalkaitseharu piires ühest kavast teise üle kanda.

Piisavus

12. Liikmesriigid peaksid tagama, et kui teostub risk, mille vastu töötajad ja füüsilisest isikust ettevõtjad on sotsiaalkaitsekava alusel kaitstud, pakutakse kavadega nende liikmetele piisavat, st küllaldast ja õigeaegset kaitset, et säilitada isiku elatustase, tagada asjakohane asendussissetulek ning alati vältida kava liikmete sattumist vaesusse.

13. Liikmesriigid peaksid tagama, et sotsiaalkaitsemaksed on proportsionaalsed töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate maksesuutlikkusega.

14. Liikmesriigid peaksid tagama, et kohaldatakse kõiki väikese sissetulekuga rühmadele tehtavaid sotsiaalmaksete erandeid ja vähendusi, olenemata töösuhte liigist ja tööturustaatusest.

15. Liikmesriigid peaksid tagama, et füüsilisest isikust ettevõtjate sotsiaalkaitsemakseid ja -õigusi käsitlevad arvutused põhinevad nende ettevõtjate sissetulekubaasi objektiivsel ja läbipaistval hindamisel, võttes seejuures arvesse nende sissetuleku kõikumisi, ning kajastavad nende tegelikku sissetulekut.

Läbipaistvus

16. Liikmesriigid peaksid tagama, et kõigi sotsiaalkavade tingimused ja eeskirjad on läbipaistvad ning et isikutele antakse korrapäraselt ajakohastatud, põhjalikku, juurdepääsetavat, kasutajasõbralikku ja hästi arusaadavat tasuta teavet nende õiguste ja kohustuste kohta näiteks järgmisel viisil:

(a) saates korrapäraselt ajakohast teavet isiku õiguste kohta;

(b) tehes kättesaadavaks internetipõhised simulatsioonivahendid hüvitise saamise õiguste kohta;

(c) luues internetis ja mujal ühtsed teabekeskused või isiklikud kontod.

17. Liikmesriigid peaksid lihtsustama sotsiaalkaitsekavade haldusnõudeid töötajatele, füüsilisest isikust ettevõtjatele ja tööandjatele, eelkõige mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele.

Rakendamine, aruandlus ja hindamine

18. Liikmesriigid ja komisjon peaksid koos töötama selle nimel, et parandada tööjõu ja sotsiaalkaitsele juurdepääsu kohta liidu tasandil andmete kogumise ulatust ja asjakohasust, pöörates erilist tähelepanu selliste andmete saamisele, mida kasutada uute töövormidega seotud sotsiaalkaitset käsitleva poliitika kujundamisel. Seda arvestades peaksid liikmesriigid koguma riigis usaldusväärseid statistilisi andmeid mitmesugustes vormides pakutavale sotsiaalkaitsele juurdepääsu kohta, esitades need vastavalt tööturustaatusele (füüsilisest isikust ettevõtja/palgatöötaja), töösuhte liigile (ajutine/alaline, osalise / täistööajaga, uued / standardsed tööhõivevormid), soole,

vanusele ja kodakondsusele, ning avaldama need andmed [LISADA kuupäev: 18 kuud alates soovituse avaldamisest].

19. Komisjon peaks koostöös sotsiaalkaitsekomiteega kehtestama võrdlusanalüüside raamistiku ning töötama välja kokkulepitud ühised kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed näitajad [LISADA kuupäev: 12 kuud alates soovituse avaldamisest], et jälgida käesoleva soovituse rakendamist ning võimaldada selle hindamist.

20. Liikmesriigid peaksid rakendama käesolevas soovituses esitatud põhimõtteid esimesel võimalusel ja esitama riigi tasandil võetud vastavaid meetmeid sisaldavad tegevuskavad [LISADA kuupäev: 12 kuud alates soovituse avaldamisest]. Tegevuskavade rakendamisel tehtud edusamme tuleks jälgida mitmepoolse järelevalve vahendite abil kooskõlas Euroopa poolaastaga ning sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasatuse avatud koordinatsiooni meetodiga.

21. Komisjon peaks koostöös liikmesriikidega ja pärast konsulteerimist asjaomaste sidusrühmadega hindama käesoleva soovituse rakendamisel tehtud edusamme, võttes arvesse ka mõju väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele, ning esitama nõukogule aruande [LISADA kuupäev: 3 aastat alates soovituse avaldamisest]. Komisjon võib hindamise tulemuste põhjal kaaluda edasiste ettepanekute tegemist.

22. Komisjon peaks tagama, et käesoleva soovituse rakendamist toetatakse meetmetega, mida rahastatakse asjakohaste liidu programmide alusel.

23. Komisjon peaks soodustama liikmesriikide vahel ja sidusrühmadega toimuvat vastastikust õppimist ja parimate tavade vahetamist.

Strasbourgis,

Nõukogu nimel
eesistuja