



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 26.4.2013
COM(2013) 236 final

2013/0124 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV

meetmete kohta, mis lihtsustavad töötajate vaba liikumise kontekstis töötajatele antud õiguste kasutamist

(EMPs kohaldatav tekst)

{SWD(2013) 148 final}

{SWD(2013) 149 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANeku TAUST

Üldine taust

Töötajate vaba liikumine on üks neljast põhivabadusest, millel ühtne turg põhineb. See on Euroopa Liidu üks keskseid väärtusi ja ELi kodakondsuse põhielement. ELi toimimise lepingu artiklis 45 on sätestatud ELi kodanike õigus liikuda vabalt teise liikmesriiki töö eesmärgil. Lisaks sisaldub seal kodakondsusel põhineva diskrimineerimise keeld nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul. Samuti on sätestatud töötajate Euroopa Liidus vaba liikumise põhjendamatute takistuste kõrvaldamine. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 15 lõikes 2 on kinnitatud, et igal liidu kodanikul on vabadus otsida tööd, töötada, teostada asutamisõigust ning pakkuda teenuseid kõikides liikmesriikides.

Määruses (EÜ) nr 492/2011¹ on täpsustatud töötajate liikumisvabadusest tulenevad õigused ning määratletud valdkonnad, kus diskrimineerimine kodakondsuse alusel on keelatud, eelkõige seoses järgmisega²:

- juurdepääs tööturule
- töötingimused
- sotsiaaltoetused ja maksusoodustused
- juurdepääs koolitusele
- ametiühingute liikmesus
- eluase
- juurdepääs laste haridusele.

ELi toimimise lepingu artikkel 45 ja määrus (EL) nr 492/2011 on vahetult kohaldatavad kõikides liikmesriikides. See tähendab, et nende sätete ülevõtmiseks ei ole vaja vastu võtta siseriiklikke õigusakte. Nendest sätetest tulenevaid õigusi peavad kohaldama ja austama kõikide tasandite ametiasutused ja kõik ava- või eraõiguslikud tööandjad.

Sellest hoolimata on ELi kodanikel, kes soovivad liikuda või liiguvad töö eesmärgil ühest liikmesriigist teise, jätkuvalt probleeme oma õiguste kasutamisel. Need raskused, millega nad silmitsi seisavad, aitavad mõnevõrra selgitada, miks geograafiline liikuvus ELi liikmesriikide vahel on siiani suhteliselt madal: 2011. aasta ELi tööjõu-uuringu andmetel elas ainult 3,1 % tööealistest Euroopa kodanikest (15–64) mõnes muus liikmesriigis³.

2009. aasta Eurobaromeetri uuring näitas, et kuigi 60 % Euroopa kodanikest peab töötajate vaba liikumist Euroopa lõimumise jaoks heaks asjaks, arvas ainult 48 %, et see on positiivne

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 492/2011, 5. aprill 2011, töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT L 141, 27.5.2011, lk 1–12). Kõnealuse määrusega kodifitseeritakse määrus nr 1612/68 ja sellele järgnenud muudatused.

² Täieliku ülevaate saamiseks ELi toimimise lepingu artiklist 45 ja määrusest nr 492/2011 tulenevate õiguste kohta vaadake komisjoni 13. juuli 2010. aasta teatist „Töötajate vaba liikumine – õiguste tagamine ja olulisemad muutused” (KOM(2010) 373 (lõplik)), millele on lisatud komisjoni talituste töödokument.

³ Eurostat, ELi tööjõu-uuring 2011. Siiski tuleb märkida, et olemasolevad andmeallikad hindavad teises liikmesriigis elavate/töötavate ELi liikuvate kodanike arvu pigem väiksemaks, kas seetõttu, et teises liikmesriigis elades seal ennast ei registreerita, või seetõttu, et olemasolevad uuringud käsitlevad isikuid, kes riigis „tavaliselt elavad” ning ei hõlma lühiajalisi liikuvaid töötajaid (nt kes jäävad vaid paariks kuuks).

ka üksikisiku seisukohast. Mõnevõrra hilisema Eurobaromeetri uuringu (september 2011) kohaselt ei kaalu 15 % Euroopa kodanikest võimalust töötada teises liikmesriigis,⁴ sest nende meelest on selleks liiga palju takistusi.

Lisaks sellele kirjeldati Euroopa Parlamendi 20. märtsi 2009. aasta raportis „Euroopa kodakondsusega seotud probleemid ja tulevikuväljavaated” üksikasjalikult takistusi, mis ikka veel segavad õiguste piiriülest kasutamist. Raportis paluti komisjonil avalikule arutelule tuginedes koostada nimekiri ELi kodanike õiguste teostamise eest olevatest takistustest ning teha konkreetsed ettepanekud nende takistuste kõrvaldamiseks.

Hiljem on Euroopa Parlament oma 25. oktoobri 2011. aasta resolutsiooniga töötajate liikuvuse edendamise kohta Euroopa Liidus nõudnud, et komisjon ja liikmesriigid võtaksid meetmeid, et tagada „*kehtivate mittediskrimineerimist käsitlevate õigusaktide nõuetekohane rakendamine ja võtaksid praktilisi meetmeid liikuvate töötajate võrdse kohtlemise põhimõtte jõustamiseks...*”⁵

Tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu 2009. aasta märtsi järeldustes tööjõu tööalase ja geograafilise liikuvuse ja töötajate vaba liikumise kohta Euroopa Liidus kutsus nõukogu komisjoni ja liikmesriike üles „edendama meetmeid, mis toetavad kooskõlas *acquis*’ga tööalast ja sotsiaalset liikuvust ning võõrtöötajate võrdset kohtlemist ja mittediskrimineerimist” ning „arendama edasi sobivaid strateegiaid ja vahendeid töötajate tööalase ja geograafilise liikuvuse takistuste määratlemiseks ja analüüsimiseks ning aitama kooskõlas asutamislepingutega tõhusalt kõrvaldada olemasolevaid takistusi”.

Mario Monti 9. mail 2010. aastal esitatud aruandes „Uus ühtse turu strateegia” on rõhutatud, et töötajate vaba liikumise üldine vabadus on juriidilisest seisukohast edukas, kuid see leiab neljast ühtse turu vabadusest kõige vähem kasutamist. Aruandes rõhutatakse, et enamiku eurooplaste arvates on liiga palju takistusi mujal ELis töötamiseks ning jätkuvalt on töötajate vaba liikumise ees mitmeid juriidilisi ja halduslikke tõkkeid. Aruande kohaselt on just selle valdkonna takistused kõige raskemini kõrvaldatavad.

2010. aasta juuli teatises „Töötajate vaba liikumine – õiguste tagamine ja olulisemad muutused”⁶ märkis komisjon, et ta uurib võimalusi uute vajaduste ja probleemide lahendamiseks (võttes arvesse liikuvuse uusi mudeleid), millega ELi võõrtöötajad ja nende pereliikmed kokku puutuvad. Lähtudes siseturu uue strateegia kontekstist, otsustab komisjon seejärel, kuidas edendada ja muuta paremaks mehhanisme, mis aitavad tõhusalt jõustada vaba liikumise õigust kasutavate ELi töötajate ja nende pereliikmete võrdse kohtlemise põhimõtet.

Seda eesmärki korrati 2010. aasta aruandes ELi kodakondsuse kohta „ELi kodanike õigusi piiravate takistuste kõrvaldamine”⁷, mis avaldati 27. oktoobril 2010. Komisjon märkis, et ELi õigusaktide erinev ja väär kohaldamine vaba liikumise seisukohast on üks peamine takistus, millega ELi kodanikud silmitsi seisavad oma ELi õigusaktidest tulenevate õiguste tõhusal kasutamisel. Sellest tulenevalt teatas komisjon oma kavatsusest võtta meetmeid, et lihtsustada ELi kodanike ja nende kolmandate riikide kodanikest pereliikmete vaba liikumist, jõustades rangemalt ELi eeskirju, sealhulgas mittediskrimineerimise kohta, edendades head tava ja

⁴ Eurobaromeeter 363 „Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts”, september 2011
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf

⁵ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0258+0+DOC+XML+V0//ET>

⁶ KOM(2010) 373 (lõplik), 13 juuli 2010.

⁷ KOM(2010) 603.

suurendades teadlikkust ELi asjaomastest eeskirjadest ning tõhustades ELi kodanike teavitamist nende vaba liikumise õiguse kohta⁸.

18. aprilli 2012. aasta tööhõivepaketi (komisjoni teatis „Töövõimalusterohke majanduse taastumine”)⁹ teatas komisjon oma kavatusest esitada seadusandlik ettepanek, et toetada liikuvaid töötajaid (info ja nõuannetega) asutamislepingust ja määrusest nr 492/2011 tulenevate õiguste teostamisel.

President Barroso on oma poliitilistes suunistes komisjonile aastateks 2010–2014 samuti rõhutanud teooria ja praktika vahel eksisteerivat lõhet ning kutsunud üles muutma vaba liikumise ja võrdse kohtlemise põhimõtteid inimeste igapäevaelu osaks. 12. septembri 2012. aasta pöördumises olukorra kohta Euroopa Liidus¹⁰ toonitas president Barroso vajadust luua Euroopa tööturg ja muuta inimeste töötamine välisriigis sama lihtsaks kui kodumaal.

Lõhet selle vahel, millised on ELi kodanike õigused teoorias ja mis toimub tegelikult, on rõhutatud ka mitmetes institutsioonide aruannetes ning järjest enam on palutud, et Euroopa Liit selles küsimuses midagi ette võtaks¹¹. 2013. aasta on nimetatud Euroopa kodanike aastaks¹². Selle aasta jooksul keskendutakse kodanike õigustele ja ELi tegevusele, mis tagab nende õiguste tõhusa jõustamise nii kodanike kui ka ELi hüvanguks tervikuna.

Aastate jooksul on komisjon saanud hulgaliselt kaebusi kodanikelt, kes soovivad kolida või on juba kolinud töö eesmärgil teise liikmesriiki, kuid kelle õigusi on rikutud. Kodanikud tunnevad end vastuvõtvas liikmesriigis kaitsetuna ning võimetuna nende ees seisvaid takistusi ületama.

Probleemi olemus

Näiteid takistuste ja probleemide kohta on mitmesuguseid:

a) Riikide ametiasutused ei täida ELi õigusakte (mittevastavad õigusaktid või ebaõige kohaldamine) ning selle mõju ELi võõrtöötajatele

Jätakuvalt on liikmesriikides probleeme siseriiklike õigusaktide ja üldise tava mittevastavusega ning sellest teatatakse ka pidevalt komisjonile. Probleemid on järgmised:

- ELi liikmesriikide kodanike värbamisel kohaldatakse erinevaid tingimusi;
- kodakondsuse nõuet rakendatakse ametikohtade puhul, mida ei ole nimetatud ELi toimimise lepingu artikli 45 lõikes 4 sätestatud erandis;
- ELi kodanike suhtes kodakondsuskvootide kohaldamine (nt profispordi puhul);
- ELi kodanike erinevad töötingimused (töötasu, karjäärivõimalus, palgaaste jne);

⁸ 2010. aasta aruanne ELi kodakondsuse kohta, meede 15.

⁹ COM(2012) 173 (final), 18. aprill 2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/soteu2012/>

¹¹ Euroopa Parlamendi 2011. aasta juuli raport töötajate liikuvuse edendamise kohta Euroopa Liidus; Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 2009. aasta märtsi arvamus teemal „Töötajate liikuvuse peamiste tõkete määratlemine ühtsel tööturul”.

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus 1093/2012/EL, 21. november 2012, Euroopa kodanike aasta kohta (2013), ELT L 325, 23.11.2012, lk 1.

- sotsiaaltoetustele juurdepääsu puhul kohaldatakse tingimusi, mis on liikmesriigi kodanikule lihtsamini täidetavad, kui teise liikmesriigi kodanikule (nt residentsuse tingimus);
- arvesse ei võeta teises liikmesriigis omandatud ametialast kvalifikatsiooni ja kogemust või kui võetaksegi, siis erinevalt, kui vastuvõtvast liikmesriigis tööturule pääsuks omandatud (nt viimasele antakse lisapunkte);
- siseriiklikud õigusaktid nõuavad residentsust võõrtöötajate ja nende pereliikmete juurdepääsuks õppetoetustele, kuigi selle valdkonna kohta on olemas Euroopa Kohtu lahendid ;
- piirialatöötajate diskrimineerimine.

b) Tööandjad ja õigusnõustajad ei täida ELi õigusakte

Ekspertide ja komisjoni kogutud teabest ilmneb,¹³ et korduv probleem on nii ava- kui ka eraõiguslike tööandjate teadmatuse ELi eeskirjadest, sõltumata sellest, kas liikmesriigi õigusaktid on ELi eeskirjadega kooskõlas või mitte. Selle probleemi peamine põhjus on eeskirjade mittetundmine ja vähene mõistmine, eelkõige eraõiguslike tööandjate puhul (nt töökohta võivad taotleda ainult teatava aja jooksul residentsust omanud isikud, arvesse ei võeta teises liikmesriigis omandatud ametialast kvalifikatsiooni või kogemust, liigsed nõuded keeleoskusele jne).

Õigusnõustajad ei ole alati teadlikud töötajate vaba liikumise õigusaktidest või ei ole nad nendes pädevad.

c) ELi võõrtöötajad ei pääse ligi oma õiguste kaitsmiseks vajalikule teabele või vahenditele

Mitmes uuringus¹⁴ mainisid kodanikud, et nad ei tea kuhu pöörduda, kui nende ELi õigustega on probleeme. Samuti on tõendeid, et migrantidel on keeruline juurde pääseda neile ette nähtud kaitsesele, näiteks seetõttu, et nad ei ole teadlikud liikmesriigi menetlustest ja süsteemist, neil puudub keeleoskus teenustele ligipääsuks või seetõttu, et õigusnõu ja -abi on liiga kulukad.

Kirjeldatud eesmärgid mõjutavad ELi kodanikke, kes liiguvad töö saamiseks teise liikmesriiki ja tulevad tagasi tööle päritoluliikmesriiki.

Eesmärgid

Nende probleemide lahendamiseks on seatud konkreetsed eesmärgid:

- vähendada ELi võõrtöötajate diskrimineerimist kodakondsuse alusel;
- kõrvaldada lõhe ELi võõrtöötajate paberil olevate õiguste ja nende õiguste praktikas kohaldamise vahel, lihtsustades olemasolevate õigusaktide nõuetekohast rakendamist;
- vähendada ELi võõrtöötajate vastu suunatud ebaõiglaste intsidentide arvu;
- ELi võõrtöötajate julgustamine oma õiguste kaitse tagamisel.

¹³ Vt allpool punkt 2.

¹⁴ Eurobaromeeter 363 „Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts”, september 2011
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf

2. HUVITATUD ISIKUTEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

2.1. Konsulteerimine huvitatud isikutega

a) Töötajate vaba liikumise ekspertide võrgustik

Töötajate vaba liikumise õiguseksptertide võrgustik annab igal aastal aru õigusliku olukorra kohta Euroopa Liidus¹⁵.

2011. aasta jaanuaris valminud esimeses aruandes¹⁶ keskenduti võõrtöötajate kodakondsusel põhineva võrdse kohtlemise õiguse rakendatavusele ning igas liikmesriigis olemasolevale õigusraamistikule. Aruandes jõuti järeldusele, et seda õigust kaitstakse harva samal tasemel, kui võrdset kohtlemist muude kriteeriumide alusel (nt rass, vanus ja sugu). ELi võõrtöötajaid nähakse enamikus ELi riikides pigem lähemal kolmanda riigi töötaja staatusele, kui oma riigi töötaja staatusele. Paljud ELi võõrtöötajad, kes kogevad diskrimineerimist kodakondsuse alusel, peavad lootma nende riiklike õigusaktide soodsale tõlgendamisele, mis on vastu võetud ELi direktiivide rakendamiseks, milles käsitletakse diskrimineerimist muude kriteeriumide alusel.

2011. aasta oktoobris valminud teises aruandes esitati ülevaade iga liikmesriigi peamistest probleemidest, mis on seotud töötajate vaba liikumise eeskirjade kohaldamisega. Mõnedes liikmesriikides on teatavaid probleeme, mis on süsteemsed ja põhjustavad ebaseaduslikku diskrimineerimist. Enamik probleeme tuleneb kaudsest diskrimineerimisest või põhjendamatutest piirangutest töötajate vaba liikumise õiguse kasutamisel. Näiteks residentsuse kriteerium teatavate sotsiaaltoetuste või maksusoodustuste saamiseks, liigsed keeleoskuse nõuded või liikmesriigi suutmatus arvestada sarnasel töökohal teises liikmesriigis töötamise aastaid, kui arvestatakse töötaja palgaastet ning sellega kaasnevaid hüvesid.

b) Arutelud töötajate vaba liikumise nõuandekomitees

Töötajate vaba liikumise nõuandekomitee käsitles ajavahemikus 2010. aasta oktoober – 2012. aasta oktoober toimunud kohtumiste jooksul järgmisi teemasid: töötajate vaba liikumise takistused, probleemid kodakondsusel põhineva diskrimineerimisega ja vajadus kehtivaid ELi eeskirju paremini rakendada. Nõuandekomitee liikmetel, kes esindavad liikmesriike ning Euroopa ja liikmesriigi tasandi sotsiaalpartnereid, paluti vastata ka komisjoni koostatud küsimustikule. Küsimustikuga sooviti teada saada, millised on liikmesriigi tasandi meetmed, et teavitada, toetada ja kaitsta ELi töötajaid seoses määruse (EL) nr 492/2011 rakendamisega.

Komitee liikmed tunnistasid olemasolevate õiguste reaalse ja tõhusa rakendamise olulisust. Selle probleemi lahendamiseks pakuti erinevaid võimalusi, alates teadlikkuse suurendamise meetmetest kuni eeskirjade parema jõustamise ning ELi võõrtöötajate teabele ja toetusele

¹⁵ Iga-aastased Euroopa aruanded, mida võrgustik alates 2006. aastast esitab on kättesaadavad järgmisel aadressil:

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=consolidated+report&mode=advancedSubmit&langId=en>

Need põhinevad liikmesriikide iga-aastastel aruannetel, mis on kättesaadavad aadressil: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=%22national+report%22&mode=advancedSubmit&langId=en>

¹⁶ Temaatileline aruanne „Application of Regulation 1612/68”, jaanuar 2011, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>

parema juurdepääsu tagamiseni. Töötajate vaba liikumise nõuandekomitee kohtumisel 30. oktoobril 2012 avaldasid sotsiaalpartnerid, nii Euroopa Ametiühingute Konföderatsioon kui ka Business Europe, laialdast toetust direktiivi ettepanekule.

c) Avalik arutelu

Komisjon korraldas avaliku arutelu 2011. aasta juunist kuni augustini. Kodanikud, riikide ametiasutused, ametiühingud, tööandjate organisatsioonid ja ühendused (vabaühendused, sõltumatute töötajate ühingud jne) esitasid oma nägemuse probleemide kohta, millega töötajad vaba liikumise õigust kasutades silmitsi seisavad, töötajate kaitse praeguse taseme kohta ning vajaduse kohta ELi sekkumiseks, et aidata töötajatel oma õigusi täielikult kasutada.

Kokku saadi 243 vastust, millest 169 tuli kodanikelt ja 74 organisatsioonidelt, sealhulgas riikide ametiasutustelt. Vastanud organisatsioonide hulgas olid kõige aktiivsemad ametiühingud (27 % vastanutest), kellele järgnesid vabaühendused (17 %), riikide ametiasutused (15 %) ja tööandjate organisatsioonid (12 %).

Enamik vastajatest nõustus, et ELi töötajaid tuleks paremini kaitsta kodakondsuse alusel diskrimineerimise eest. ELi õigusakti vastuvõtmist pidasid kõige olulisemaks meetmeks ametiühingud, vabaühendused, eraettevõtted, piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused ja üksikisikud. Riikide ametiasutuste seisukohad olid erinevad. Tööandjad pidasid selgelt kõige olulisemaks teadlikkuse suurendamist. Enamik vastajaid pidas oluliseks meetmeks ka kontaktpunktide või organisatsioonide loomist liikmesriikides. Oluliseks võimaluseks peeti ka kogemuste vahetamist ELi liikmesriikide vahel. Mittetulundusühingud, ametiühingud, eraettevõtted ka piirkondlikud ametiasutused pidasid oluliseks veel tugisorganisatsioonide tegevust¹⁷.

2.2. Mõju hindamine

Kooskõlas parema õigusloome põhimõtetega hindas komisjon erinevate poliitikavalikute mõju, võttes aluseks välisuuringu,¹⁸ mis valmis 2012. aasta aprillis¹⁹.

Erinevad poliitikavõimalused hõlmavad valikuid, mille puhul ELi sekkumise ulatus on erinev: *status quo* säilitamine, muutused ilma õigusaktita või õigusakti vastuvõtmine. Viimase puhul on valikuteks erinevad stsenaariumid, alates kergest sekkumisest (mittesiduv õigusakt nagu soovitus) kuni maksimaalse sekkumiseni siduva õigusaktiga nagu direktiiv.

Kõiki neid võimalusi kaaluti üldeesmärki silmas pidades.

¹⁷ Vastuste kokkuvõte on esitatud käesolevale ettepanekule lisatud komisjoni talituste töödokumendi „Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement” 7. ja 8. lisas.

¹⁸ Rambolli uuring „Study to analyse and assess the impact of possible EU initiatives in the area of freedom of movement for workers, in particular with regard to the enforcement of current provisions” <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=474&langId=en>

¹⁹ Mitmekordne raamleping VT 2011/012, Study to analyse and assess the socio-economic and environmental impact of possible EU initiatives in the area of freedom of movement of workers, in particular with regard to the enforcement of the current EU provisions (VC/2011/0476).

Mõjuhindangust selgus vajadus siduvaks õigusaktiks, mis tegelikult mõjutaks töötajate vaba liikumise õiguse kasutamist. Siduv õigusakt, mis paneks liikmesriikidele kohustuse võtta asjakohaseid meetmeid, et tagada teabe levitamise ja kodanike nõustamise tõhusad mehhanismid, on tõhus ja tulemuslik võimalus kirjeldatud eesmärkide saavutamiseks.

Eelistatud võimalus on direktiiv, mida kombineeritakse muude algatustega, nagu ühtsed suunised spetsiifiliste valdkondade puhul, mille võtab vastu töötajate vaba liikumise tehniline komitee²⁰. Ühtsed suunised käsitleksid töötajate vaba liikumisega seotud ELi õigusaktide rakendamise spetsiifilisi küsimusi.

Kõnealuse direktiivi, millega kehtestatakse meetmed probleemidega silmitsi seisvate ELi võõrtöötajate toetamiseks, eesmärk on suurendada riiklike ametiasutuste teadlikkust selles küsimuses ning tõhustada nende tegevust kodakondsusel põhineva diskrimineerimise vastu võitlemisel. Probleemi parema nähtavuse korral saavad kodanikud rohkem teada oma õiguste kohta ning suureneb ka avaliku ja erasektori tööandjate ning muude sidusrühmade (vabaühendused, sotsiaalpartnerid jne) teadlikkus. Ilma et see põhjustaks tööandjatele täiendavat koormust, annab direktiiv olulise panuse ELi õigusaktide mõistmisse ja jõustamisse, sest sätestatakse liikmesriikide kohustus tagada sidusrühmade parem informeerimine. Kuna nähakse ette ka spetsiaalsed hüvitusvõimalused ELi toimimise lepingu artiklist 45 tulenevate õiguste mis tahes rikkumise korral ning kolmandate isikute õigus sekkuda ELi liikuva töötaja nimel, siis on kodanikel tulevikus kergem oma õigusi kasutada ning selle puhul ka toetust saada.

Mõjuhindangu kavandit tutvustas mõju hindamise komitee 2012. aasta juulis. Mõju hindamise komitee arvamus, lõplik mõjuhindang ja selle kommenteeritud kokkuvõte avaldatakse koos käesoleva ettepanekuga.

3. ETTEPANEKU ÕIGUSLIK KÜLG

3.1. Üldine taust — kavandatud meetmete kokkuvõte

Käesoleva direktiivi ettepanekuga soovitakse parandada ja tugevdada ELi toimimise lepingu artikli 45 ja määruse (EL) nr 492/2011 praktilist kohaldamist kogu Euroopa Liidus, luues asjakohaste sätete ja meetmete ühtse üldraamistiku, et võimaldada ELi vaba liikumise õigust kasutavate töötajate ja nende pereliikmete õiguste paremat ja ühtsemat kohaldamist.

Direktiiviga viiakse sisse õiguslikud kohustused, et:

- tagada ELi võõrtöötajatele võimalused hüvituseks riiklikul tasandil. Igal ELi töötajal, kes usub, et on langenud kodakondsusel põhineva diskrimineerimise ohvriks, peab olema võimalus kasutada asjakohaseid haldus- ja/või õigusmenetlusi, et diskrimineerivale käitumisele vastu astuda;
- täiendavalt kaitsta töötajaid, tagades, et ühingud, organisatsioonid või muud juriidilised isikud, kellel on õigustatud huvi kaitsta töötajate vaba liikumise õigust, võivad haldus- ja õigusmenetluses ELi võõrtöötajat esindada või toetada, kui on toimunud õiguste rikkumine;

²⁰

Määrusega nr 492/2011 loodud tehniline komitee koosneb liikmesriikide esindajatest.

- luua riiklikul tasandil organisatsioonid või asutused, mis propageerivad töötajate vaba liikumise õiguse kasutamist, pakkudes teavet ning toetades ELi võõrtöötajaid, kes kogevad diskrimineerimist kodakondsuse alusel;
- suurendada teadlikkust, andes tööandjatele, töötajatele ja kõigile teistele huvitatud isikutele lihtsalt kättesaadavat asjakohast informatsiooni.
- edendada dialoogi asjaomaste vabaühenduste ja sotsiaalpartneritega.

3.2. Õiguslik alus

Käesoleva ettepaneku õiguslik alus on ELi toimimise lepingu artikkel 46, millele toetub ka määrus (EL) nr 492/2011, mis võimaldab määruseid ja direktiive vastu võtta õigusliku tavamenetluse kohaselt.

3.3. Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõte

Töötajate vaba liikumist käsitlevate ELi õigusaktide, eriti määruse (EL) nr 492/2011 jõustamise ja kohaldamise probleemid on seotud Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõike 3 eesmärkidega, mille kohaselt peab Euroopa Liit looma kõrge konkurentsivõimega sotsiaalsel turumajandusel rajaneva siseturu, mille eesmärk on saavutada täielik tööhõive ja sotsiaalne progress, ning ELi toimimise lepingu artiklitega 45 (ELi töötajate liikumisvabadus ja kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kaotamine) ja 18 (ELi kodanike igasugune mittediskrimineerimine kodakondsuse alusel).

Olemasolevaid ELi eeskirju tuleb kohaldada korrektselt ja tõhusalt. Määruse (EL) nr 492/2011 erinev rakendamine, kohaldamine ja jõustamine liikmesriikides takistab vaba liikumise õiguse kui põhiõiguse toimimist. On alust arvata, et väga raske on luua nõutavaid võrdseid võimalusi töötajatele, kes kasutavad oma õigust vabalt liikuda terves ELis. Neid tingimusi arvesse võttes, saab vajaliku õigusliku selguse ja õiguskindluse saavutada vaid ELi tasandil.

Liikmesriigid ei saa ise ettepaneku eesmärgi piisavalt hästi saavutada, mistõttu on vajalik võtta meetmeid ELi tasandil.

Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv kaugemale eesmärkide saavutamiseks vajalikust. Määruse (EL) nr 492/2011 praktilise kohaldamise ja jõustamise parandamiseks on kavandatud tõhusad ennetusmeetmed, nagu asjakohane õiguskaitse ning teabe, toetuse ja nõu jagamine siseriiklike traditsioonide ja tavade kohaselt.

Kavandatavaid meetmeid silmas pidades antakse liikmesriikidele vabadus valida meetmed, mis nende õigussüsteemi ja menetlustega paremini sobivad.

3.4. Ettepaneku üksikasjalik selgitus

3.4.1. I PEATÜKK – ÜLDSÄTTED

3.4.1.1. Artikkel 1 – Sisu

ELi toimimise lepingu artikkel 45 on ELi õiguse säte, mis on liikmesriikide õigussüsteemides vahetult kohaldatav ning annab ELi kodanikele õiguse liikuda töö eesmärgil teise liikmesriiki, võtta vastu tööpakkumisi, töötada seal ilma tööloata, viibida seal nimetatud eesmärgil ja jääda

sinna pärast töötamise lõppemist. Samuti on sätestatud õigus kodanikega võrdseks kohtlemiseks töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul. Seega on selle õiguse kasutamise puhul keelatud igasugune (otsene või kaudne) diskrimineerimine kodakondsuse alusel ning samuti põhjendamatud takistused, mis segavad vaba liikumise õiguse kasutamist²¹.

Määrus (EL) nr 492/2011 on samuti õigusakt, mis oma olemuselt on vahetult kohaldatav ning liikmesriigid ei pea võtma rakendusmeetmeid, et nende kodanikud saaksid tugineda kõnealusest määrusest tulenevatele õigustele.

Selle määrusega isikutele antud õigused, mille rakendamist käesoleva ettepanekuga lihtsustatakse, sisalduvad I peatüki „Tööhõive, võrdne kohtlemine ja töötajate pered” artiklites 1–10. Need käsitlevad eelkõige juurdepääsu tööle (1. jagu – Võimalus saada tööd, artiklid 1–6), võrdseid võimalusi seoses töö ja töötingimustega (2. jagu – Tööhõive ja võrdne kohtlemine, artiklid 7–9) ja töötajate pereliikmeid (3. jagu – Töötajate pered, artikkel 10).

Käesolev direktiivi ettepanek ei puuduta määruse (EÜ) nr 492/2011 II peatükki – Vabade töökohtade ja töötaotlejate vahendus (artiklid 11–20), III peatükki – Komiteed, kes tagavad liikmesriikidevahelise tiheda koostöö töötajate liikumisvabaduse ja tööhõivega seotud küsimustes (artiklid 20–34) ja IV peatükki – Lõppsätted (artiklid 35–42).

3.4.1.2. Artikkel 2 – reguleerimisala

Käesoleva ettepanekuga ei muudeta määruse (EL) nr 492/2011 reguleerimisala. Seda kohaldatakse üksnes kodakondsusel põhinevate diskrimineerimisjuhtumite puhul seoses kõnealuse määruse teemadega, viies sisse kaitset, teavet ja toetust käsitlevad artiklid vastavalt käesoleva direktiivi ettepaneku artiklitele 3–7. Eesmärk on anda töö saamise võimaluste ja tööturule pääsemise põhjendamatute takistuste puhul tagatised ja õiguskaitse nendele töötajatele, kes kasutavad oma õigust vabalt liikuda Euroopa Liidus.

Direktiivi ettepanek käsitleb selles kontekstis järgmisi teemasid:

- juurdepääs tööturule
- töölepingu ja töö tingimused, eelkõige seoses töötasu ja vallandamisega
- juurdepääs sotsiaaltoetustele ja maksusoodustustele
- ametiühingute liikmesus
- juurdepääs koolitusele
- eluaseme kättesaadavus
- töötaja laste juurdepääs haridusele.

3.4.2. II PEATÜKK – JÕUSTAMINE

3.4.2.1. Artikkel 3 – Õiguste kaitse – Õiguskaitsevahendid – Tähtajad

Artikliga pannakse liikmesriikidele õiguslik kohustus tagada ELi võõrtöötajatele asjakohased õiguskaitsevahendid liikmesriigi tasandil. Artikkel käsitleb õiguste jõustamist ja kaitset, mis kujutab endast põhiõigust: Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaselt on igal inimesel õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, kui on rikutud isiku õigusi ja vabadusi, mis on tagatud Euroopa Liidu

²¹ Vt eelkõige kohtuasi C-325/08: 16 märtsi 2010 aasta kohtuotsus kohtuasjas Olympique Lyonnais SASP vs. Olivier Bernard, Newcastle United FC, Euroopa Kohtu lahendid 2010, lk I-2177.

õigusaktidega. Ettepanek hõlmab nii õiguslikke kui ka kohtuväliseid õiguskaitsevahendeid, sealhulgas alternatiivseid vaidluste lahendamise mehhanisme nagu lepitamine ja vahendamine. Ombudsmanid ja võrdõiguslikkust edendavad asutused või muud sarnased organisatsioonid võivad samuti pakkuda alternatiivi üldkohtule. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 kohaselt sätestatakse selles artiklis, et kui liikmesriik sätestab ainult haldusmenetluse, siis peab ta tagama, et iga haldusotsuse saaks vaidlustada kohtus.

Kooskõlas Euroopa Kohtu lahenditega²² täpsustatakse selle artikli lõikes 2, et sellele eelnev lõige ei piira tähtaegu käsitlevate siseriiklike eeskirjade kohaldamist menetluste algatamise suhtes seoses võrdse kohtlemise põhimõtetega, eeldusel et need tähtajad ei muuda peaaegu võimatuks või erakordselt keeruliseks ELi õigusaktidega antud vaba liikumise õiguse kasutamist.

3.4.2.2. Artikkel 4 – Ühingute, organisatsioonide või muude juriidiliste isikute tegevus

Artikliga pannakse liikmesriikidele kohustus tagada, et ühingud, organisatsioonid või juriidilised isikud (nt ametiühingud, vabaühendused või muud organisatsioonid) võivad osaleda haldus- või õigusmenetluses ELi võõrtöötaja esindaja või tema toetajana, kui on toimunud kas direktiivist või määrusest (EL) nr 492/2011 tulenevate õiguste rikkumine. Jäeb liikmesriikide otsustada, kuidas seda sätet praktikas kohaldada, vastavalt riigi õigussüsteemile ja menetluskorrale.

Ühingud, organisatsioonid ja muud juriidilised isikud võivad mängida olulist rolli töötaja või tema pereliikmete õiguste kaitsel nende esindaja või toetajana²³. Toetus võib olla liikmesriigiti erinev tulenevalt riigi õigussüsteemist, menetluskorrast, traditsioonidest ja tavadest (nt ametiühingud võivad sekkuda või diskrimineerimise ohvreid toetada või katta nende kulud).

Nii nagu eelnevas artiklis 3, sätestatakse ka artikli 4 teises lõikes, et esimene lõik ei piira menetluse algatamise tähtaegu käsitlevate siseriiklike eeskirjade kohaldamist.

3.4.3. *III PEATÜKK – VÕRDSE KOHTLEMISE EDENDAMINE – KONTAKTPUNKTID, ORGANISATSIOONID VÕI ASUTUSED – DIALOOG*

3.4.3.1. Artikkel 5 – Kontaktpunktid, organisatsioonid või asutused.

Artiklis sätestatakse, millised teabe-, edendus- ja tugiorganisatsioonid või asutused tuleb riiklikul tasandil luua, et toetada ELi võõrtöötajaid ning edendada, analüüsida ja seirata töötajate ja nende pereliikmete ELi õigusaktidest tulenevate õiguste kaitset. Neid funktsioone võivad siiski täita ka liikmesriikides olemasolevad asutused, mis tegelevad muudel alustel diskrimineerimise vastu võitlemisega ELi õigusaktide rakendamise kontekstis, või asutused, mis vastutavad riigi tasandil inimõiguste või üksikisiku õiguste kaitse eest. Sellisel juhul peab liikmesriik tagama olemasolevale asutusele piisavate vahendite eraldamise, et täita täiendavaid ülesandeid. Ekspertide koolitamine võib olla abikõlblik Euroopa Sotsiaalfondi raames.

Nende organisatsioonide või asutuste ülesanded on:

²² 16. mai 2000. aasta kohtuotsus kohtuasjas C-78/98 Preston ECR 2000, lk I-03201.

²³ Praegu on selline õigus erinevates vormides enamikus liikmesriikides, välja arvatud Saksamaal, Eestis ja Maltal.

- (a) pakkuda teavet kõigile asjaomastele sidusrühmadele ning suurendada ELi liikuvate töötajate toetamist; väidetavatele diskrimineerimise ohvritele nõu ja toetuse andmine nende kaebuste alusel, ilma et see piiraks artiklis 4 osutatud juriidiliste isikute õigusi. Kui mõnedes riikides on võrdõiguslikkust edendavatel asutustel, mis on loodud muudel alustel diskrimineerimist käsitlevate ELi direktiivide alusel, õiguslik pädevus ja nad võivad asja kohtusse anda, siis teistes riikides saavad nad ainult hagejat toetada või esitada kohtule oma tähelepanekuid.
- (b) korraldada sõltumatuid uuringuid kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kohta;
- (c) avaldada sõltumatuid aruandeid ja teha soovitusi võrdseks kohtlemiseks ja kodakondsusel põhineva diskrimineerimise vastu võitlemiseks;
- (d) avaldada teavet kõigi teemade kohta, mis on seotud ELi töötajate vaba liikumise õiguse rakendamisega.

Iga liikmesriik võib otsustada, kas täiesti uue organisatsiooni loomine on vajalik või suudavad olemasolevad asutused täita eespool kirjeldatud ülesandeid mittediskrimineerimise edendamiseks kõikides liikmesriikides. Praegu võivad kodakondsusega seotud küsimusi käsitleda olemasolevad võrdõiguslikkust edendavad asutused 19 liikmesriigis²⁴.

Lisaks on artiklis sätestatud sünergiad olemasolevate ja uute organisatsioonide või muid ELi tasandi teabe-, reklaami- ja toetusvahendeid omavate asutuste vahel, nagu Teie Euroopa, SOLVIT, EURES, Euroopa ettevõtlusvõrgustik ja ühtsed kontaktpunktid.

Olemasolevatele organisatsioonidele tuginedes saab kasutada ära olemasolevaid teadmisi ja kogemusi. Samuti paraneb lihtsus ja juurdepääs, sest välditakse segadust ja ebakindlust selle suhtes, et kuhu probleemide korral pöörduda.

3.4.3.2. Artikkel 6 – Dialoog

Artikliga nõutakse liikmesriikidelt, et nad võtaksid oma riiklike traditsioonide ja tavade kohaselt meetmeid, et edendada dialoogi asjaomaste sotsiaalpartnerite ja vabauhendustega, kellel on kooskõlas riigisisese õiguse või tavaga õigustatud huvi aidata võidelda kodakondsusel põhineva diskrimineerimise vastu.

3.4.4. IV PEATÜKK – JUURDEPÄÄS TEABELE

3.4.4.1. Artikkel 7 – Teabe levitamine

Artiklis sätestatakse asjakohase teabe levitamine töötajate ja nende pereliikmete võrdse kohtlemise õiguste kohta, mis tulenevad käesolevast direktiivist ja määruse (EL) nr 492/2011 artiklitest 1–10. Mida tõhusam on avaliku teavitamise ja ennetamise süsteem, seda väiksem on vajadus õiguskaitsevahendite järele üksikjuhtudel. Käesolev direktiivi ettepanek jätab teabevahendite valiku liikmesriigi otsustada, kuid kohustuslikuks tuleks teha veebipõhine või digitaalne teave koos linkidega olemasolevatele ELi tasandi teabevahenditele, nagu Teie Euroopa ja EURESi veebisait.

²⁴ AT, BE, BG, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SL, SK, UK. Täiendava teabe saamiseks vt käesolevale dokumendile lisatud komisjoni talituste töödokumendi „Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement” punkti 3.1.3.

Seda võib täiendada liikmesriikide ekspertide ja sidusrühmade parimaid kogemusi kajastavate avalikkuse teavitamise meetmetega, nagu teadlikkuse suurendamise kampaaniad või spetsiifiline teave. Sotsiaalpartnerite, võrdõiguslikkust edendavate asutuste, vabaihenduste ja muude ühingute aktiivsel kaasamisel võib teabe levitamise puhul olla samuti oluline roll.

3.4.5. V PEATÜKK – LÕPPSÄTTED

3.4.5.1. Artikkel 8 – Miimumnõuded

Esimene lõige on standardne mittepiirav säte, millega lubatakse liikmesriikidel vastu võtta õigusakte, mis tagavad õiguste kaitse kõrgemal tasemel, kui nähakse ette direktiivi ettepanekuga.

Teises lõikes on sõnaselgelt väljendatud, et liikmesriikidel on õigus suurendada artiklis 5 osutatud asutuste pädevust, et tegeleda ka kõigi vaba liikumise õigust kasutavate ELi kodanike ja nende pereliikmete kodakondsuse põhise diskrimineerimise küsimusega, nagu on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 21 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivis 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil²⁵.

Kolmandas lõikes sätestatakse, et käesoleva direktiivi rakendamisel ei tohi liikmesriigid vähendada olemasolevat diskrimineerimisvastase kaitse taset.

3.4.5.2. Artikkel 9 – Ülevõtmine

Liikmesriigid peavad võtma vajalikud rakendusmeetmed kahe aasta jooksul alates käesoleva direktiivi jõustumisest ning täitma teatavad teavituskohustused, nagu komisjonile teatamine sellest, kuidas direktiiv on üle võetud, ning direktiivile viitamine kõikide rakendusmeetmete puhul.

Selles kontekstis ning kooskõlas liikmesriikide ja komisjoni 28. septembri 2011. aasta ühise poliitilise deklaratsiooniga selgitavate dokumentide kohta, oleks asjakohane kui liikmesriigid lisaksid ülevõtmismeetmeid käsitlevale teatele ühe või mitu dokumenti, milles selgitatakse seost direktiivi komponentide ja ülevõtvate siseriiklike õigusaktide vastavate osade vahel. Tuleks arvesse võtta, et käesoleva direktiivi mõnede sätete, nt artikliga 5 ette nähtud organisatsioonide või asutuste puhul, on mitmel liikmesriikidel juba olemas õigusaktid, et ELi õigusaktide rakendamise kontekstis võidelda muudel alustel diskrimineerimise vastu, või asutused, kelle ülesanne on liikmesriigi tasandil inimõiguste või üksikisiku õiguste kaitse, seega võimaldaksid selgitavad dokumendid paremini kindlaks teha juba olemasolevad meetmed kodakondsusel põhineva diskrimineerimise vastu võitlemiseks.

3.4.5.3. Artikkel 10 – Aruanne

Komisjon esitab Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele aruande käesoleva direktiivi rakendamise kohta hiljemalt kaks aastat pärast ülevõtmise tähtaega. Komisjon võib vajaduse korral teha ka asjakohaseid ettepanekuid täiendavateks meetmeteks. Rakendusaruande kontekstis ja tuginedes kohapeal saadud kogemustele võib komisjon seirata, kuidas liikmesriigid suurendasid artiklis 5 osutatud

²⁵

ELT L 158, 30.4.2004.

organisatsioonide ja asutuste pädevusi, et tagada kõigi vaba liikumise õigust kasutavate liidu kodanike ja nende pereliikmete võrdne kohtlemine ilma diskrimineerimiseta kodakondsuse alusel.

3.4.5.4. Artikkel 11 – Jõustumine

Standardsäte, milles täpsustatakse, et käesolev direktiiv jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

3.4.5.5. Artikkel 12 – Adressaadid

Standardsäte, millega nähakse ette, et käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanekul on tõenäoliselt mõningane mõju ELi eelarvele. 2015. aastal toimuva hindamisuuringu maksumus ei ületa hinnanguliselt 0,3 miljonit eurot, mis saadakse eelarverealt „Tööjõu vaba liikumine ning sotsiaalkindlustussüsteemide ja võõrtöötajate, sh kolmandatest riikidest tulnud võõrtöötajate suhtes rakendatavate meetmete koordineerimine”. Inimressursside maksumus (0,131 miljonit eurot aastas) kaetakse mitmeaastase finantsraamistiku rubriigist 5. Üksikasju on selgitatud käesolevale ettepanekule lisatud finantsselgituses.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV

meetmete kohta, mis lihtsustavad töötajate vaba liikumise kontekstis töötajatele antud õiguste kasutamist

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,
võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 46,
võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,
olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,
võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust²⁶,
võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust²⁷,
tegutsedes tavapärase seadusandliku menetluse kohaselt
ning arvestades järgmist:

- (1) Töötajate vaba liikumine on ELi kodanike põhiõigus ja üks liidu siseturu alustala, mis on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 45. Selle õiguse rakendamist on täiendavalt käsitletud ELi õigusaktides, mille eesmärk on tagada ELi kodanikele ja nende pereliikmetele antud õiguste täielik kasutamine.
- (2) Töötajate vaba liikumine on keskne element liidu tõelise tööturu väljaarendamiseks, mis võimaldaks töötajatel liikuda kõrge töötuse määraga piirkondadest sinna, kus on tööjõupuudus. See aitaks rohkematel inimestel leida töökohti, mis vastavad paremini nende oskustele, ning ületada tööturu kitsaskohti.
- (3) Töötajate vaba liikumine annab igale kodanikule õiguse liikuda töötamise ja elamise eesmärgil vabalt ühest liikmesriigist teise. See kaitseb töötajaid kodakondsusel põhineva diskrimineerimise eest tööhõive, töötasu ja muude töötingimuste puhul, tagades vastuvõtva riigi kodanikega võrdse kohtlemise. Seda tuleb vaadelda eraldi teenuste osutamise vabadusest, mis hõlmab ettevõtjate õigust pakkuda teenuseid

²⁶ ELT C., lk..

²⁷ ELT C., lk..

mõnes teises liikmesriigis ning lähetada nende teenuste osutamiseks vajalike tööde tegemiseks ajutiselt oma töötajaid teise liikmesriiki.

- (4) Aluslepingu artikliga 45 on oma vaba liikumise õigust kasutavatele töötajatele ja nende perekondadele antud märkimisväärsed õigused, mida on täpsustatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruses (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires²⁸.
- (5) Siiski on töötajate vaba liikumise õigusega jätkuvalt suuri probleeme ning paljud töötajad ei ole oma vaba liikumise õigusest teadlikud. Jätkuvalt esineb diskrimineerimist kodakondsuse alusel, kui liigutakse üle liidusiseste piiride liikmesriikide vahel. Seetõttu esineb õigusaktide ja nende tegelikkuses kohaldamise vahel erinevus, mis tuleks kõrvaldada.
- (6) 2010. aasta juuli teatises „Töötajate vaba liikumine – õiguste tagamine ja olulisemad muutused”²⁹ märkis komisjon, et ta uurib võimalusi uute vajaduste ja probleemide lahendamiseks (võttes arvesse liikuvuse uusi mudeleid), millega ELi võõrtöötajad ja nende pereliikmed kokku puutuvad. Lähtudes siseturu uue strateegia kontekstist, otsustab komisjon seejärel, kuidas edendada ja muuta paremaks mehhanisme, mis aitavad tõhusalt jõustada vaba liikumise õigust kasutavate ELi töötajate ja nende pereliikmete võrdse kohtlemise põhimõtet.
- (7) 2010. aasta aruandes ELi kodakondsuse kohta „ELi kodanike õigusi piiravate takistuste kõrvaldamine”³⁰ (27. oktoober 2010) märkis komisjon, et vaba liikumist käsitlevate ELi õigusaktide erinev ja väär kohaldamine on üks peamine takistus, millega ELi kodanikud oma ELi õigusaktidest tulenevate õiguste tõhusal kasutamisel silmitsi seisavad. Sellest tulenevalt teatas komisjon oma kavatsusest võtta meetmeid, et lihtsustada ELi kodanike ja nende kolmandate riikide kodanikest pereliikmete vaba liikumist, jõustades rangemalt ELi eeskirju, sealhulgas mittediskrimineerimise kohta, edendades head tava ja suurendades teadlikkust ELi asjaomastest eeskirjadest ning tõhustades ELi kodanike teavitamist nende vaba liikumise õiguse kohta (2010. aasta ELi kodakondsuse aruande meede 15).
- (8) 18. aprilli 2012. aasta tööhõivepaketi (komisjoni teatis „Töövõimalusterohke majanduse taastumine”)³¹ teatas komisjon oma kavatsusest esitada seadusandlik ettepanek, et toetada liikuvaid töötajaid (info ja nõuannetega) asutamislepingust ja määrusest 492/2011 tulenevate õiguste teostamisel.
- (9) Nõuetekohane ja tõhus kohaldamine ning jõustamine on töötajate õiguste kaitsmise peamised elemendid, samal ajal kui puudulik jõustamine nõrgendab selles valdkonnas kehtivate liidu eeskirjade tõhusust.
- (10) Töötajate vaba liikumise ELi eeskirjade tõhusam ja ühetaolisem rakendamine on oluline ka siseturu laitmatu toimimise seisukohast.

²⁸ ELT L 141, 27.5.2011, lk 1.

²⁹ KOM(2010) 373 (lõplik), 13 juuli 2010

³⁰ KOM(2010) 603.

³¹ COM(2012) 173 (final), 18. aprill 2012

- (11) Vaba liikumist käsitlevate ELi eeskirjade kohaldamist ja seiret tuleks parandada, et tagada töötajate parem informeeritus oma õiguste kohta, aidata ja kaitsta neid oma õiguste kasutamisel ning võidelda nende eeskirjade rikkumise vastu riigiasutuste või avalike ja eraõiguslike tööandjate poolt.
- (12) Selleks et tagada töötajate töö eesmärgil vaba liikumise sisuliste eeskirjade nõuetekohane kohaldamine ning nende täitmise järelevalve, peaksid liikmesriigid võtma asjakohaseid meetmeid, et kaitsta töötajaid nii kodakondsusel põhineva diskrimineerimise eest kui ka põhjendamatute takistuste eest selle õiguse kasutamisel.
- (13) Seetõttu on asjakohane sätestada konkreetset eeskirjad töötajate vaba liikumise sisuliste eeskirjade tõhusaks jõustamiseks ning hõlbustada aluslepingu artikli 45 ning määruse (EL) nr 492/2011 paremat ja ühetaolisemat kohaldamist.
- (14) Töötajatele, keda on diskrimineeritud kodakondsuse alusel või kes on kohanud põhjendamatuid takistusi vaba liikumise õiguse kasutamisel, peab olema tagatud õiguskaitse ning asjakohased ja tõhusad meetmed selle kasutamiseks. Kui liikmesriik näeb ette ainult haldusmenetluse, siis peab ta tagama, et iga haldusotsuse saaks vaidlustada kohtus, põhiõiguste harta artikli 47 tähenduses.
- (15) Tõhusama kaitse pakkumiseks tuleks ühingutele ja juriidilistele isikutele anda õigus, kui liikmesriik nii määrab, esineda ohvri nimel menetlustes, piiramata siseriiklikke kohtus esindamise ja kohtuliku kaitse menetlusnormide kohaldamist.
- (16) Seoses artikli 3 lõikes 2 ja artikli 4 lõikes 2 sätestatud tähtaegadega ning kooskõlas Euroopa Kohtu lahenditega³² peavad tähtajad olema sellised, et need ei muuda võimatuks või erakordselt keeruliseks ühenduse õigusaktidega antud vaba liikumise õiguse kasutamist.
- (17) Kaitse kodakondsusel põhineva diskrimineerimise eest tugevneb iseenesest, kui liikmesriikides on organisatsioonid, mille pädevuses on edendada võrdset kohtlemist, analüüsida kodanike juhtumitega seotud probleeme, otsida võimalikke lahendusi ja pakkuda konkreetset abi ELi töötajatele, kes kasutavad oma vaba liikumise õigust.
- (18) Jääb iga liikmesriigi otsustada, kas artiklis 5 osutatud ülesanded antakse juba olemasolevale asutusele, mis tegeleb diskrimineerimise põhjustega laiemalt. Juhul kui artiklis 5 sätestatud ülesanded suunatakse juba olemasolevale asutusele või organisatsioonile tema pädevust laiendades, peab liikmesriik tagama olemasolevale asutusele piisavate vahendite eraldamise, et täita täiendavaid ülesandeid ning tagada, et asutuse senised ülesanded ei kannata.
- (19) Liikmesriigid peaksid edendama toimivate ELi teabe- ja tugivahendite sünergiat, tagades, et olemasolevad või loodavad asutused tunnevad ja kasutavad toimivaid teabe- ja tugiteenuseid, nagu Teie Euroopa, SOLVIT, EURES, Euroopa ettevõtlusvõrgustik ja ühtsed kontaktpunktid ning teevad nendega koostööd.
- (20) Liikmesriigid peavad edendama dialoogi vabaihendustega ja sotsiaalpartnerite vahel, et võidelda kodakondsusel põhineva diskrimineerimise erinevate vormide vastu.

³²

16. mai 2000. aasta kohtuotsus kohtuasjas C-78/98 Preston ECR 2000 lk I-03201.

- (21) Liikmesriigid peaksid tegema teabe töötingimuste kohta paremini kättesaadavaks töötajatele teistest liikmesriikidest, tööandjatele ja muudele huvitatud isikutele.
- (22) Liikmesriigid peaksid sätestama, kuidas tööandjad, töötajad ja muud isikud saavad lihtsasti kättesaadavat ja asjakohast teavet käesoleva direktiivi sätete ja määruse (EL) nr 492/2011 asjaomaste sätete kohta. See teave peab olema lihtsasti kättesaadav ka Teie Euroopa veebisaidi ja EURESi kaudu.
- (23) Käesoleva direktiiviga kehtestatakse miinimumnõuded, võimaldades liikmesriikidel kehtestada või säilitada soodsamad sätted. Liikmesriikidel on ka võimalus suurendada nende organisatsioonide pädevust, kellele on usaldatud ELi võõrtöötajate kodakondsusel põhineva diskrimineerimisega seotud ülesanded, et hõlmata võrdse kohtlemise õigus ilma diskrimineerimiseta kodakondsuse alusel kõigi liidu kodanike ja nende pereliikmete puhul, kes kasutavad oma õigust vabalt liikuda, nagu on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 21 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivis 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil³³. Käesoleva direktiivi rakendamisega ei tohi põhjendada liikmesriigis valitseva olukorra halvenemist.
- (24) Käesoleva direktiivi sätete tõhus rakendamine eeldab, et kui liikmesriigid võtavad asjakohased meetmed direktiivi nõuete täitmiseks, lisavad nad nendesse meetmetesse või nende rakendusmeetmete ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile.
- (25) Kooskõlas liikmesriikide ja komisjoni 28. septembri 2011. aasta ühise poliitilise deklaratsiooniga selgitavate dokumentide kohta kohustuvad liikmesriigid põhjendatud juhtudel lisama ülevõtmismeetmeid käsitlevale teatele ühe või mitu dokumenti, milles selgitatakse seost direktiivi osade ja ülevõtvate siseriiklike õigusaktide vastavate osade vahel. Käesoleva direktiivi puhul leiab seadusandja, et kõnealuste dokumentide edastamine on põhjendatud.
- (26) Kui direktiivi rakendamisest on möödunud piisavalt aega, koostab komisjon aruande selle rakendamise kohta, hinnates eelkõige võimalust esitada mis tahes vajalik ettepanek, et tagada vaba liikumist käsitlevate ELi õigusaktide parem jõustamine.
- (27) Käesolev direktiiv austab põhiõigusi ning järgib Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid, eelkõige õigus kutsevabadusele ja õigus teha tööd (artikkel 15), diskrimineerimiskeeld (artikkel 21 ja eriti selle lõige 2, mis käsitleb diskrimineerimist kodakondsuse alusel), kollektiivläbirääkimiste ja kollektiivse tegutsemise õigus (artikkel 28), head ja õiglased töötingimused (artikkel 31), liikumis- ja elukohavabadus (artikkel 45) ning õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele (artikkel 47). Direktiivi tuleb rakendada kooskõlas nende õiguste ja põhimõtetega.
- (28) Kuna käesoleva direktiivi eesmärki, nimelt luua üldine ühine raamistik selliste asjakohaste sätete, meetmete ja mehhanismide jaoks, mis on vajalikud aluslepingust ja määrusest (EL) nr 492/2011 tulenevate õiguste paremaks ja ühtsemaks rakendamiseks,

³³

ELT L 158, 30.4.2004.

kohaldamiseks ja jõustamiseks, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada ning meetme ulatuse ja mõju tõttu on seda parem saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv kaugemale, kui on vaja nimetatud eesmärgi saavutamiseks,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

I PEATÜKK ÜLDSÄTTED

Artikkel 1 Reguleerimisese

Käesoleva direktiiviga nähakse ette sätted, mis hõlbustavad nende õiguste ühetaolist kohaldamist ja tegelikku jõustamist, mis on kehtestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 45 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 artiklitega 1–10 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires.

Artikkel 2 Reguleerimisala

Käesolevat direktiivi kohaldatakse töötajate vaba liikumisega seotud järgmiste valdkondade suhtes:

- (a) juurdepääs tööturule;
- (b) töölepingu ja töö tingimused, eelkõige seoses töötasu ja vallandamisega;
- (c) juurdepääs sotsiaaltoetustele ja maksusoodustustele;
- (d) ametiühingute liikmesus;
- (e) juurdepääs koolitusele;
- (f) eluaseme kättesaadavus;
- (g) töötaja laste juurdepääs haridusele.

II PEATÜKK JÕUSTAMINE

Artikkel 3 Õiguste kaitse – Õiguskaitsemeetmed – Tähtajad

1. Liikmesriigid tagavad, et õigus- ja/või haldusmenetlusi ning kui nad vajalikuks peavad, siis lepitusmenetlusi, millega jõustatakse aluslepingu artiklist 45 ja määruse (EL) nr 492/2011 artiklitest 1–10 tulenevaid kohustusi, on võimalik kasutada kõigil töötajatel ja nende pereliikmetel, kelle suhtes on kohaldatud või kohaldatakse põhjendamatuid piiranguid nende vaba liikumise õigusele või kes tunnevad, et neid on võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamata jätmise tõttu õigusvastaselt koheldud, isegi kui see töösuhe, millega väidetakse diskrimineerimine kaasnes, on lõppenud.

2. Lõige 1 ei piira siseriiklike eeskirjade kohaldamist, mis on seotud nende õiguste jõustamise tähtaegadega. Need tähtajad peavad olema sellised, et need ei muuda peaaegu võimatuks või erakordselt keeruliseks liidu õigusaktidega antud õiguste kasutamist.

Artikkel 4

Ühingute, organisatsioonide või muude juriidiliste isikute tegevus

1. Liikmesriigid tagavad, et ühingud, organisatsioonid või muud juriidilised isikud, kellel on kooskõlas siseriiklikus õiguses sätestatud kriteeriumidega õigustatud huvi käesoleva direktiivi sätete järgimise tagamiseks, võivad töötajat või tema pereliiget nende nõusoleku korral esindada või toetada kõigis haldus- ja õigusmenetlustes, mis on ette nähtud aluslepingu artikliga 45 ja määruse (EL) nr 492/2011 artiklitega 1–10 antud õiguste jõustamiseks.

2. Lõige 1 ei piira ei piira siseriiklike eeskirjade kohaldamist, mis on seotud nende õiguste jõustamise ajapiirangutega. Need tähtajad peavad olema sellised, et need ei muuda peaaegu võimatuks või erakordselt keeruliseks liidu õigusaktidega antud õiguste kasutamist.

III PEATÜKK

VÕRDSE KOHTLEMISE EDENDAMINE – ORGANISATSIOONID, ASUTUSED – DIALOOG

Artikkel 5

Organisatsioonid – asutused

1. Liikmesriigid nimetavad organisatsiooni, asutuse või asutused, kes tegelevad kõigi töötajate või nende pereliikmete võrdse kohtlemise ja kodakondsuse alusel mittediskrimineerimise edendamise, analüüsi, seire ja toetamisega ning võtavad vajalikud meetmed nende asutuste toimimiseks. Need asutused võivad moodustada osa liikmesriigi tasandil sarnase eesmärgiga asutusest, mis käsitleb diskrimineerimise põhjuseid laiemalt. Sellisel juhul peab liikmesriik tagama olemasolevale asutusele piisavate vahendite eraldamise, et täita täiendavaid ülesandeid ning tagada, et asutuse senised ülesanded ei kannata.

2. Liikmesriigid tagavad, et nende asutuste pädevus hõlmab:

- (a) osutada sõltumatut õigusabi ja/või muud abi töötajatele või nende pereliikmetele nende kaebuste lahendamisel, piiramata seejuures töötajate või nende pereliikmete ja artiklis 4 osutatud ühingute, organisatsioonide või muude juriidiliste isikute õigusi;
- (b) korraldada sõltumatuid uuringuid kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kohta;
- (c) avaldada sõltumatuid aruandeid ja teha soovitusi kõigil sellise diskrimineerimisega seotud teemadel;
- (d) avaldada teavet kõigi teemade kohta, mis on seotud ELi töötajate vaba liikumise õiguse rakendamisega.

3. Liikmesriigid tagavad, et olemasolevad või loodavad asutused tunnevad ja kasutavad toimivaid ELi tasandi teabe- ja tugiteenuseid, nagu Teie Euroopa, SOLVIT, EURES, Euroopa ettevõtlusvõrgustik ja ühtsed kontaktpunktid ning teevad nendega koostööd.

Artikkel 6 *Dialoog*

Liikmesriigid toetavad dialoogi asjaomaste vabaihenduste ja sotsiaalpartneritega, kellel on kooskõlas riigisisese õiguse või tavaga õigustatud huvi aidata võidelda kodakondsusel põhineva diskrimineerimise vastu, et toetada võrdse kohtlemise põhimõtte järgmist.

IV PEATÜKK **TEABE KÄTTESAADAVUS**

Artikkel 7 *Teabe levitamine*

1. Liikmesriigid tagavad, et käesoleva direktiivi alusel vastu võetud sätted ja juba kehtivad asjakohased sätted määruse (EÜ) nr 492/2011 artiklites 1–10 tehakse liikmesriikide territooriumil asjaomastele isikutele sobival viisil teatavaks.

2. Liikmesriigid pakuvad selget, kergesti kättesaadavat, igakülgset ja ajakohast teavet õiguste kohta, mis on antud töötajate vaba liikumist käsitlevate ELi õigusaktidega. See teave peab olema lihtsasti kättesaadav ka Teie Euroopa veebisaidi ja EURESi kaudu.

V PEATÜKK **LÕPPSÄTTED**

Artikkel 8 *Miinimumnõuded*

1. Liikmesriigid võivad kehtestada või säilitada õigusnorme, mis kaitsevad võrdse kohtlemise põhimõtet enam kui käesoleva direktiivi sätted.

2. Liikmesriigid võivad sätestada, et artiklis 5 osutatud organisatsioonide ja asutuste pädevus, kes tegelevad kõigi töötajate või nende pereliikmete võrdse kohtlemise ja kodakondsuse alusel mittediskrimineerimise edendamise, analüüsi, seire ja toetamisega, hõlmab ka võrdse kohtlemise õigust ilma diskrimineerimiseta kodakondsuse alusel kõigi ELi kodanike ja nende pereliikmete puhul, kes kasutavad oma õigust vabalt liikuda, nagu on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 21 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivis 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil.

3. Käesoleva direktiivi rakendamine ei ole mingil juhul piisav alus alandada selle reguleerimisalas töötajatele võimaldatavat kaitstuse taset, ilma et see piiraks liikmesriikide õigust lähtuvalt olukorra muutumisest kehtestada käesoleva direktiivi teatavakstegemisel kehtivatest erinevaid õigus- ja haldusnorme, tingimusel et need vastavad selle direktiivi sätetele.

Artikkel 9
Ülevõtmine

1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt [2 years after its entry into force-specific date to be inserted by the OPOCE]. Nad edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.

2. Kui liikmesriigid need meetmed vastu võtavad, lisavad nad nendesse meetmetesse või nende meetmete ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

3. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastuvõetavate põhiliste siseriiklike õigusnormide teksti.

Artikkel 10
Aruandlus

Hiljemalt kaks aastat pärast ülevõtmise tähtaega esitab komisjon Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele aruande käesoleva direktiivi rakendamise kohta, tehes vajaduse korral ettepaneku asjakohasteks muudatusteks.

Artikkel 11
Jõustumine

Käesolev direktiiv jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 12
Adressaadid

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja

FINANTSSELGITUS

1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

- 1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus:
- 1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise (ABM/ABB) struktuurile
- 1.3. Ettepaneku/algatuse liik
- 1.4. Eesmärgid
- 1.5. Ettepaneku/algatuse põhjendus
- 1.6. Meetme kestus ja mõju
- 1.7. Ettenähtud eelarve täitmise viisid

2. HALDUSMEETMED

- 2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad
- 2.2. Haldus- ja kontrollisüsteemid
- 2.3. Pettuste ja muude eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed

3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

- 3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, mille mõju avaldub
- 3.2. Hinnanguline mõju kuludele
 - 3.2.1. *Üldine hinnanguline mõju kuludele*
 - 3.2.2. *Hinnanguline mõju tegevusassigneeringutele*
 - 3.2.3. *Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele*
 - 3.2.4. *Kooskõla kehtiva mitmeaastase finantsraamistikuga*
 - 3.2.5. *Kolmandate isikute rahaline osalus*
- 3.3. Hinnanguline mõju tuludele

FINANTSSELGITUS

1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus:

1.2. Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviks meetmete kohta, mis lihtsustavad töötajate vaba liikumise kontekstis töötajatele antud õiguste kasutamist

Asjaomased poliitikavaldkonnad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise (ABM/ABB) struktuurile³⁴

Tööhõive, sotsiaalne dialoog

1.3. Ettepaneku/algatuse liik

☐ Ettepanek/algatus käsitleb **uut meedet**

☐ Ettepanek/algatus käsitleb **uut meedet, mis tuleneb katseprojektist / ettevalmistavast meetmest**³⁵

☒ (Ettepanek/algatus käsitleb **olemasoleva meetme pikendamist**

☐ Ettepanek/algatus käsitleb **ümbersuunatud meedet**

1.4. Eesmärgid

1.4.1. Komisjoni mitmeaastased strateegilised eesmärgid, mida ettepaneku/algatuse kaudu täidetakse

Toetus strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamisele:

- edendada tööturul osalemist
- arendada turvalist, paindlikku ja mobiilset Euroopa tööturgu
- edendada sotsiaalset ja majanduslikku ühtekuuluvust

1.4.2. Erieesmärgid ning asjaomased tegevusvaldkonnad vastavalt tegevuspõhise juhtimise ja eelarvestamise süsteemile

Erieesmärk nr 2 (EMPL):

Edendada töötajate geograafilist ja ametialast liikuvust Euroopas, kõrvaldada vaba liikumise takistused ja anda panus tõelise tööturu tekkeks Euroopa tasandil.

³⁴ ABM: tegevuspõhine juhtimine – ABB: tegevuspõhine eelarvestamine.

³⁵ Vastavalt finantsmääruse artikli 49 lõike 6 punktile a või b.

1.4.3. Oodatavad tulemused ja mõju

Täpsustage, milline peaks olema ettepaneku/algatuse oodatav mõju abisaajatele/sihtrühmale.

Ettepaneku eesmärk on vaba liikumise õiguse parem kohaldamine ja jõustamine praktikas, kodakondsusel põhineva diskrimineerimisega võitlemine ja selliste takistuste vähendamine, millega võõrtöötajad tänini silmitsi seisavad.

1.4.4. Tulemus- ja mõjunäitajad

Täpsustage, milliste näitajate alusel hinnatakse ettepaneku/algatuse elluviimist.

Mitmed näitajas, nii kvantitatiivsed (nt kaebuste arv või teadlikkuse suurenemise tase) kui ka kvalitatiivsed (aruanded direktiivi ja vaba liikumist käsitlevate õigusaktide kohaldamise kohta). Käesoleva direktiivi ettepaneku alusel loodavatel toetusasutustel on samuti järelevalveroll ning nad saavad esitada kvalitatiivsemaid andmeid kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kohta.

Lisaks kasvab komisjoni direktiivi mõju hinnata järgnevaga:

- komisjoni talitused hindavad olukorda süstemaatiliselt koostöös töötajate vaba liikumise nõuandekomiteega;
- 2 aastat pärast direktiivi ülevõtmise tähtaega esitatakse aruanne;
- hinnatakse toetusasutuste ja ühingute tegevust;
- hinnatakse, kas direktiiv on toonud kaasa positiivseid muutusi;
- määratletakse probleemid, millega võrdõiguslikkust edendavad asutused, ühingud ja organisatsioonid silmitsi seisavad.

1.5. Ettepaneku/algatuse põhjendus

1.5.1. Lühi- või pikaajalises perspektiivis täidetavad vajadused

Ettepaneku eesmärk on parandada ja tõhustada ELi töötajate vaba liikumise eeskirjade kohaldamist ja jõustamist praktikas (ELi toimimise lepingu artikkel 45 ja määruse (EL) nr 492/2011 artiklid 1–10, mis käsitlevad võimalust tööd saada ning töölepingu ja töö tingimusi). Luues spetsiaalsed teavitamis- ja nõustamisvahendid ja –mehhanismid tagatakse nende õiguste parem toimimine praktikas, et vähendada kodakondsusel põhinevat diskrimineerimist ning aidata kõrvaldada põhjendamatud takistused töötajate vabalt liikumiselt, mis on üks siseturu toimimise põhilisi elemente.

1.5.2. Euroopa Liidu meetme lisaväärtus

Välja toodud probleemid on seotud Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikes 3 ja ELi toimimise lepingu artiklis 45 sätestatud eesmärkidega. Olemasolev õigusraamistik, selle kohaldamine ja jõustamine ning eelnevad püüdlused lahendada probleeme mittesiduvate meetmete abil ei ole olnud probleemide lahendamiseks piisavad. Aluslepingu eesmärkide paremaks saavutamiseks tuleks olemasolevaid probleeme seega käsitleda ELi tasandil.

1.5.3. Samalaadsetest kogemustest saadud õppetunnid

Varasemad katsed lahendada töötajate vaba liikumist käsitlevate õigusaktide ja eriti direktiivi (EL) nr 492/2011 tegeliku rakendamise ja jõustamisega seotud probleeme mitteseadusandlike vahenditega ei olnud tulemuslikud. Küsimust on käsitletud õiguslikult tõlgendatavates komisjoni teatistes 2002. ja 2010. aastal. Kõnealustes teatistes anti liikmesriikidele täiendavaid selgitusi Euroopa Kohtu lahendite valguses. ELi vaba liikumise õigusaktide rakendamise seire näitas, et alati on olnud mitmeid puudujääke. Alates 2010. aasta oktoobrist on komisjon algatanud järelhindamiseks mitu uuringut, mis käsitlesid ELi töötajate probleeme oma vaba liikumise õiguse kasutamisel: (kaks sõltumatut aruannet töötajate vaba liikumise ekspertide võrgustikult, mida arutati töötajate vaba liikumise nõuandekomitees, kus jõuti järeldusele, et liikmesriikides ei pakuta kodakondsusel põhineva võrdse kohtlemise puhul samasugust kaitse taset, kui muudel alustel diskrimineerimise (rass, sugu jne) puhul. Enamikus liikmesriikides peetakse ELi töötajaid pigem võrdseks kolmandatest riikidest pärit töötajatega kui oma riigi kodakondssetega. Kui mõnel juhul isegi on neile sarnased tagatised ja kaitse, siis seda riigi õigusaktide laiema tõlgendamise tõttu, kus kodakondsus võrdsustatakse etnilise päritoluga. Seetõttu on vaja tugevamat kaitset kodakondsusel põhineva diskrimineerimise vastu.

Mõjuhindangu koostamiseks tegi väliskonsultant 2012. aastal ühe eelhindamise.

1.5.4. Kooskõla ja võimalik koostoime muude asjaomaste meetmetega

Põhiõigused: ettepanek on kooskõlas ELi põhiõiguste harta rakendamise strateegiaga, KOM(2010) 573 (lõplik)

Strateegia „Euroopa 2020”: algatus aitab kaasa uute töökohtade loomisele aruka, jätkusuutliku ja sotsiaalselt kaasava majanduskasvu strateegia raames (Euroopa 2020).

Ühtse turu akt: Ettepanek aitab kaasa tööjõu vabale liikumisele ning parandab siseturu toimimist. Sellega viiakse kokku töötajad ja vabad töökohad ning võimaldatakse inimestel leida oma oskustele vastav töö ja ühtlasi kõrvaldada Euroopa tööturu kitsaskohad.

1.6. Meetme kestus ja mõju

☒ **Piiratud kestusega** ettepanek/algatus

☐ Ettepanek/algatus hõlmab ajavahemikku [PP/KK]AAAA–[PP/KK]AAAA

☒ Finantsmõju avaldub ajavahemikul 2013–2020.

Direktiivi rakendamise aega ei ole piiratud, kuid seda hinnatakse uuesti kaks aastat pärast direktiivi ülevõtmise tähtaega.

☐ **Piiramatult kestusega** ettepanek/algatus

- rakendamine ja käivitumisperiood hõlmab ajavahemikku 2013–2014,
- millele järgneb täieulatuslik rakendamine.

1.7. Ettenähtud haldusviisid³⁶

☒ **Otsene tsentraliseeritud eelarve täitmine** komisjoni poolt

☐ **Kaudne tsentraliseeritud eelarve täitmine**, mille puhul eelarve täitmise ülesanded on delegeeritud:

- ☐ täitevasutustele
- ☐ ühenduste asutatud asutustele³⁷
- ☐ riigi avalik-õiguslikele asutustele või avalikke teenuseid osutavatele asutustele
- ☐ isikutele, kellele on delegeeritud konkreetsete meetmete rakendamine Euroopa Liidu lepingu V jaotise kohaselt ja kes on kindlaks määratud asjaomases alusaktis finantsmääruse artikli 49 tähenduses

☐ **Eelarve täitmine koostöös liikmesriikidega**

☐ **Detsentraliseeritud eelarve täitmine** koostöös kolmandate riikidega

☐ **Eelarve täitmine ühiselt** rahvusvaheliste organisatsioonidega (*täpsustage*)

Mitme eelarve täitmise viisi valimise korral esitage üksikasjad rubriigis „Märkused”.

Märkused

2. HALDUSMEETMED

2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad

Täpsustage tingimused ja sagedus.

Hindamine viiakse läbi, kui ülevõtmise tähtajast on möödunud kaks aastat. Hindamises keskendutakse direktiivi esialgse tulemuslikkuse hindamisele. Rõhku pannakse ELi töötajate vaba liikumise eeskirjade rakendamise ja tulemuslikkuse parandamisele pärast käesoleva direktiiviga sätestatud teavet ja nõustamist käsitlevate rakendusmeetmete vastuvõtmist. Hindamise korraldab komisjon koostöös välisekspertidega. Ülesandepüstituse esitavad komisjoni talitused. Sidusrühmi teavitatakse sellest ja neil palutakse esitada töötajate vaba liikumise nõuandekomitee kaudu oma arvamus. Samuti teavitatakse neid korrapäraselt hindamise käigust ja tulemustest. Tulemused avalikustatakse.

³⁶ Eelarvetäitmisviise selgitatakse koos viidetega finantsmäärusele veebisaidil BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

³⁷ Määratletud finantsmääruse artiklis 185.

2.2. Juhtimis- ja kontrollisüsteem

2.2.1. Tuvastatud ohud

Vähese finantsmõju tõttu on oht piiratud.

2.2.2. Ettenähtud kontrollimeetod(id)

Kasutatakse standardseid riskivähendamise meetmeid.

2.3. Pettuste ja muude eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed

Täpsustage rakendatavad või kavandatud ennetus- ja kaitsemeetmed.

Kasutatakse standardseid riskivähendamise meetmeid.

3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, mille mõju avaldub

Olemasolevad eelarveread

Järjestatud mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide ja iga rubriigi sees eelarveridade kaupa

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Assigneerin gute liik	Osalus			
	Väljundite [Kirjeldus.....]	Liigendatud /liigendamata (38)	EFTA riigid ³⁹	Kandidaatriigid ⁴⁰	Kolmandad riigid	Rahaline osalus finantsmääruse artikli 18 lõike 1 punkti aa tähtsuses
1	– Töötajate vaba liikumine, sotsiaalkindlustusskeemide koordineerimine	Liigendatud	JAH	Ei	Ei	Ei

Uued eelarveread, mille loomist taotletakse

Järjestage mitmeaastase finantsraamistiku rubriikide kaupa ja iga rubriigi sees eelarveridade kaupa.

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Assigneerin gute liik	Osalus			
	Väljundite [Nimetus.....]	Liigendatud /liigendamata	Liigendatud/liigendamata	Kandidaatriigid	Kolmandad riigid	Rahaline osalus finantsmääruse artikli 18 lõike 1 punkti aa tähtsuses
	[XX.YY.YY.YY]		JAH/EI	JAH/EI	JAH/EI	JAH/EI

³⁸ Liigendatud assigneeringud / liigendamata assigneeringud.

³⁹ EFTA: Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon.

⁴⁰ Kandidaatriigid ja vajaduse korral Lääne-Balkani võimalikud kandidaatriigid.

3.2. Hinnanguline mõju kuludele

3.2.1. Üldine hinnanguline mõju kuludele

Miljonites eurodes (3 kohta pärast koma)

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik:	1	Jätkusuutlik areng (alates 2014. aastast: arukas, jätkusuutlik ja kaasav majanduskasv)
--	----------	---

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat ⁴¹			Aasta 2013 ⁴²	Aasta 2014	Aasta 2015	Aasta 2016	Aasta 2017	Aasta 2018	Aasta 2019	Aasta 2020	KOKKU
• Tegevusassigneeringud											
04.030500	Kulukohustused	(1)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Maksed	(2)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
Eriprogrammide eelarvest rahastatud haldusassigneeringud kokku ⁴³											
Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse	Kulukohustused	=1+1a +3	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300

⁴¹ Üksikasju IMI üldise rahastamise kohta vt KOM(2011) 522 (lõplik) (ettepanek IMI määruse kohta).

⁴² Aasta, mil alustatakse ettepaneku/algatuse rakendamist.

⁴³ Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), kaudne teadustegevus, otsene teadustegevus.

kaasatuse peadirektoraadi assigneeringud KOKKU	Maksed	=2+2a+ 3	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
---	--------	-------------	---	---	-------	-------	---	---	---	---	--------------

• Tegevusassigneeringud KOKKU	Kulukohustused	(4)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Maksed	(5)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
• Eriprogrammide vahenditest haldusassigneeringud KOKKU	rahastatavad	(6)									
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 1 assigneeringud KOKKU	Kulukohustused	=4+ 6	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Maksed	=5+ 6	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik:	5	„Halduskulud”
--	----------	----------------------

Miljonites eurodes (3 kohta pärast koma)

		Aasta 2013	Aasta 2014	Aasta 2015	Aasta 2016	Aasta 2017	Aasta 2018	Aasta 2019	Aasta 2020	KOKKU
Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat										
• Personalikulud		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
• Muud halduskulud										
DG EMPL KOKKU	Assigneeringud	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 5 assigneeringud KOKKU	(Kulukohustuste kogusumma = maksete kogusumma)	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
--	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Miljonites eurodes (3 kohta pärast koma)

		Aasta 2013	Aasta 2014	Aasta 2015	Aasta 2016	Aasta 2017	Aasta 2018	Aasta 2019	Aasta 2020	KOKKU
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIKIDE 1–5 assigneeringud KOKKU	Kulukohustused	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
	Maksed	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.2. Hinnanguline mõju tegevusassigneeringutele

- ☐ Ettepanek/algatus ei hõlma tegevusassigneeringute kasutamist
- ☒ Ettepanek/algatus hõlmab tegevusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

Kulukohustuste assigneeringud miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Täpsustada eesmärgid ja väljundid			Aasta 2013		Aasta 2014		Aasta 2015		Aasta 2016		Aasta 2017		Aasta 2018		Aasta 2019		Aasta 2020		KOKKU	
	VÄLJUNDID																			
	↓	Väljundi liik ⁴⁴	Väljundi keskmine kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv	Kulu	Väljundite arv
ERIEESMÄRK nr 2 ⁴⁵ : edendada geograafilist ja tööalast liikuvust																				
Komisjoni hindamine koostöös ekspertidega	Hinnang positiivsele mõjule ja kindlaks tehtud probleemid	0, 300											1	0,300						

⁴⁴

Väljundid on tarnitavad kaubad ja teenused (nt: rahastatud üliõpilasvahetuste arv, ehitatud teede pikkus kilomeetrites jms).

⁴⁵

Vastavalt punktis 1.4.2 nimetatud eesmärkidele. „Erieesmärk/eesmärgid ...”

Erieesmärk nr 1 kokku													1	0,300					
KULUD KOKKU													1	0,300					

3.2.3. Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele

3.2.3.1. Ülevaade

☐ Ettepanek/algatus ei hõlma haldusassigneeringute kasutamist

☒ Ettepanek/algatus hõlmab haldusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

Miljonites eurodes (3 kohta pärast koma)

	Aasta 2013 ⁴⁶	Aasta 2014	Aasta 2015	Aasta 2016	Aasta 2017	Aasta 2018	Aasta 2019	Aasta 2020	KOKKU
--	-----------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	-------

Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIK 5									
Personalikulud	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
Muud halduskulud									
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIK 5 kokku	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 5⁴⁷ välja jäävad kulud									
Personalikulud									
Muud halduskulud									
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 5 välja jäävad kulud kokku									
KOKKU	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

⁴⁶ Aasta, mil alustatakse ettepaneku/algatuse rakendamist.

⁴⁷ Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), kaudne teadustegevus, otsene teadustegevus.

3.2.3.2. Hinnanguline personalivajadus

☐ Ettepanek/algatus ei hõlma personali kasutamist

☒ Ettepanek/algatus hõlmab personali kasutamist, mis toimub järgmiselt:

Hinnanguline väärtus (täisarvuna või maksimaalselt ühe kohaga pärast koma)

	Aasta 2013	Aasta 2014	Aasta 2015	Aasta 2016	Aasta 2017	Aasta 2018	Aasta 2019	Aasta 2020
• Ametikohtade loeteluga ette nähtud ametikohad (ametnikud ja ajutised töötajad)								
XX 01 01 01 (komisjoni peakorteris ja esindustes) (1 ametnik)	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000
XX 01 01 02 (delegatsioonides)								
XX 01 05 01 (kaudne teadustegevus)								
10 01 05 01 (otsene teadustegevus)								
• Koosseisuvälised töötajad (täistööaja ekvivalendis: FTE)⁴⁸								
XX 01 02 01 (üldvahenditest rahastatavad lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud) (1 riikide lähetatud ekspert)								
XX 01 02 01 (üldvahenditest rahastatavad lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud) (0,5 lepingulist töötajat)								
XX 01 02 02 (lepingulised töötajad, kohalikud töötajad, riikide lähetatud eksperdid, renditööjõud ja noored eksperdid delegatsioonides)								
XX 01 04 yy ⁴⁹	peakorteris ⁵⁰							
	delegatsioonides							
XX 01 05 02 (lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud kaudse teadustegevuse valdkonnas)								
10 01 05 02 (lepingulised töötajad, renditööjõud ja riikide lähetatud eksperdid otsese teadustegevuse valdkonnas)								

⁴⁸ Lepingulised töötajad, renditööjõud noored eksperdid delegatsioonides; kohalikud töötajad, riikide lähetatud eksperdid.

⁴⁹ Tegevusassigneeringutest rahastatavate koosseisuväliste töötajate ülempiiri arvestades (endised B.A read).

⁵⁰ Peamiselt struktuurifondid, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond ja Euroopa Kalandusfond.

Muud eelarveread (täpsustage)								
KOKKU	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000

XX osutab asjaomasele poliitikavaldkonnale või eelarvejaotisele.

Personalivajadused kaetakse haldavale peadirektoraadile juba jaotatud ja/või peadirektoraadis ümberpaigutatud vahenditest, vajaduse korral koos lisaeraldistega, mis võidakse meetet juhtivale peadirektoraadile anda iga-aastase vahendite eraldamise protseduuri raames, võttes arvesse eelarvepiiranguid.

Ülesannete kirjeldus:

Ametnikud ja ajutised töötajad (1 ametnik)	Ülevõtmise järelevalve, rikkumismenetlused, konkursikutsete/pakkumiste koordineerimine, halduskoostöö koordineerimine

3.2.4. Kooskõla kehtiva mitmeaastase finantsraamistikuga

☒ Ettepanek/algatus on kooskõlas nii 2007–2013 kui ka 2014–2020 mitmeaastase finantsraamistikuga

☐ Ettepanekuga/algatusega kaasneb mitmeaastase finantsraamistiku asjaomase rubriigi ümberplaneerimine

Selgitage ümberplaneerimist, osutades asjaomastele rubriikidele, eelarveridadele ja summadele.

☐ ettepanekuga/algatusega seoses võib olla vajalik paindlikkusinstrumendi kohaldamine või mitmeaastase finantsraamistiku läbivaatamine⁵¹.

Selgitage ümberplaneerimist, osutades asjaomastele rubriikidele, eelarveridadele ja summadele.

3.2.5. Kolmandate isikute rahaline osalus

☒ Ettepanek/algatus ei hõlma kolmandate isikute poolset kaasrahastamist.

☐ Ettepanek/algatus hõlmab kaasrahastamist, mille hinnanguline summa on järgmine:

Assigneeringud miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

⁵¹ Vt institutsioonidevahelise kokkuleppe punkte 19 ja 24.

	Aasta N	Aasta N+1	Aasta N+2	Aasta N+3	sisestage nii palju aastaid, kui on mõju kestuse näitamiseks vaja (vt punkt 1.6)			Kulud
Täpsustage kaasrahastav asutus								
Kaasrahastatavad assigneeringud KOKKU								

3.3. Hinnanguline mõju tuludele

☒ Ettepanekul/algatusel puudub finantsmõju tuludele

☐ Ettepanekul/algatusel on järgmine finantsmõju:

- ☐ omavahenditele
- ☐ mitmesugustele tuludele

Miljonites eurodes (3 kohta pärast koma)

Tulude eelarverida:	Jooksva aasta eelarves kättesaadavad assigneeringud	Ettepaneku/algatuse mõju ⁵²						
		Aasta N	Aasta N+1	Aasta N+2	Aasta N+3	Lisage vajalik arv aastaid, et kajastada kogu finantsmõju kestust (vrd punkt 1.6)		
Artikkel								

Mitmesuguste sihtotstarbeliste tulude puhul täpsustage, milliseid kulude eelarveridasid ettepanek mõjutab.

Täpsustage tuludele avalduva mõju arvutusmeetod.

⁵²

Traditsiooniliste omavahendite (tollimaksud, suhkrumaks) korral tuleb näidata netosummad, st brutosumma, milles on lahutatud 25 % kogumiskuludena.