

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 13.7.2010  
SEK(2010) 885

**KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT**

**Mõju hindamise kokkuvõte**

*Lisatud dokumendile:*

**Ettepanek:**

**EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV**

**kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste  
kohta ettevõtjasisese üleviimise korral**

{KOM(2010) 378 lõplik}  
{SEK(2010) 884}

## 1. PROBLEEMI OLEMUS

Äritegevuse ja oskuste nõudluse üleilmastumine, rahvusvaheliste kontsernide filiaalide ning tütarettevõtjate juhtiv- ja tehniliste töötajate liikumised ning ettevõtja teistesse üksustesse lühikesteks komanderinguteks ajutised üleviimised on viimastel aastatel muutunud üha olulisemaks. Praegu piiravad mitmed tegurid rahvusvaheliste ettevõtjate võimalusi toetuda kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidavate töötajate liikuvusele: selgete kavade puudumine, viisa- või töölubade saamiseks vajalike nõuete keerukus ja mitmekülgsus, välismaiste ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate ühest Euroopa kontserni peakorterist teise üleviimisega kaasnev jäikus, kulukus ja viivitused ning raskused perekondade taasühinemise tagamisel. ELi liikmesriigid on ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate kategooriasse kuuluvate töötajate osas põhimõtteliselt kokkuleppele jõudnud (nimetatakse üldiselt „võtmetöötajateks”), kuid riiki lubamise kriteeriumid ja töölubade kestus on liikmesriigiti väga erinevad ning mõningatel juhtudel võib riiki lubamise menetlus olla eriti pikk ja keerukas. Lisaks sellele on ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatele antud õigused liikmesriigiti väga erinevad. Andmete vähesuse tõttu ei ole võimalik täielikku ja objektiivset ülevaadet anda. Olemasolevate andmete kohaselt on ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate arv erinevates ELi liikmesriikides (umbes 4 500 kolmandate riikide kodanikku Saksamaal, 3 000 Madalmaades, 2 000 Prantsusmaal ja 1 000 Hispaanias, Itaalias ja Sloveenias) palju madalam kui ELi mittekuuluvates riikides nagu Kanada, Jaapan ja USA.

Selline olukord mõjutab tõenäoliselt ELi liikmesriikidesse saabuvate ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate arvu ning sellega kaasneb võimaliku kasu kaotamine, mida kõnealused töötajad võiksid tekitada (innovatsioon, konkurents, tegevuse laiendamine, ELi positsiooni parandamine suhetes rahvusvaheliste partneritega ning jõukuse ja majanduskasvu loomine) ning mis võiks negatiivselt mõjutada investeringute asukoha valikut.

Lisaks sellele raskendab selline jäikus „mode 4” käsitlevate GATSi kohustuste tõhusat rakendamist. Kõnealused kohustused ei hõlma riiki sisenemise, seal viibimise ja töötamise tingimusi. Jäikus piirab ka ettevõtjate võimet oma potentsiaali ära kasutada.

## 2. SUBSIDIAARSUSE PÕHIMÕTE

Tähtsaimad põhjused ühisteks ELi tasandi meetmeteks on seotud järgmiste küsimustega:

- **ELi sisese liikuvuse lihtsustamine.** Jäikus välismaalasest töötaja ettevõtjasisesel üleviimisel ühest Euroopas asuvast peakorterist teise puudutab eriliselt just rahvusvahelisi ettevõtjaid. ELi tasandi meetmed on ainus viis kõnealuse jäikuse kõrvaldamiseks, lihtsustades ELi sisest liikuvust (ettevõtjasisesel liikuvuse raames), see eeldab ühtset süsteemi selliste töötajate riiki lubamiseks.
- **ELi kui terviku ligitõmbavuse parandamine.** Ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate kohtlemine ELi tasandil koos selliseid liikumisi reguleerivate tingimuste ja menetlustega mõjutab seda, millises ulatuses rahvusvahelised ettevõtjad kavatsevad teatavas piirkonnas tegutseda või sinna investeerida. Seetõttu võivad ELi tasandi meetmed aidata muuta ELi tervikuna välisinvesteringutele ligitõmbavamaks ja saata kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatele selge sõnumi.

- Riikidevahelise liikumise edendamine eeldab **ausat konkurentsi**. Sellega seoses on vaja kehtestada ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate ühtsed töötingimused ja muud õigused.
- **ELi WTO raames võetud rahvusvaheliste kohustuste täitmise lihtsustamine.** Ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate riiki sisenemise ja seal elamise tingimustega seotud ELi tasandi meetmed (liikmesriikide tasandi meetmete asemel) võiksid paremini tagada, et **sisserändepoliitika ja ühine kaubanduspoliitika oleksid järjepidevad ja täiendaksid teineteist.**

#### *ELi tasandi meetmete lisandväärtus*

Lisandväärtus on eelkõige seotud järgmiste aspektidega:

- Kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidud töötajad ja välisettevõtjad saaksid kasu ühtsest, läbipaistvast ja atraktiivsest võtmetöötajate Euroopa raamistikust, millega tugevdataks ELi teadmispõhist majandust, parandataks rahvusvaheliste ettevõtjate inimressursside kasutamist ning edendataks investeringuid.
- Ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate riiki lubamise tingimustele ühtse õigusraamistiku kehtestamisega tagatakse aus konkurents.

### **3. EESMÄRGID**

ELi võimalike meetmete üldine eesmärk peaks olema ELi ettevõtjate majandusliku arengu toetamine viisil, mis paremini vastab nende vajadustele viia üle oskusi ettevõtja sees ning aidata kaasa ausa konkurentsi tagamisele.

Kõnealune eesmärk on kooskõlas ELi 2020 strateegiaga, millega seatakse eesmärgiks rajada ühenduse majandus teadmistele ja innovatsioonile, vähendada ettevõtjate halduskoormust ning ühtlustada tööjõu nõudluse ja pakkumise suhet. Meetmeid, millega lihtsustatakse kolmandate riikide kodanikest juhtivtöötajate, spetsialistide ja kõrgharidusega praktikantide tulekut Euroopasse ettevõtjasisese üleviimise raames tuleks vaadelda laiemas kontekstis.

Võimalike ELi tasandi meetmete esmased eesmärgid on järgmised:

1. ELi sisenevate kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate riiki lubamise tingimustele läbipaistva õigusraamistiku kehtestamine;
2. ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatele ja nende pereliikmetele atraktiivsemate elamistingimuste loomine;
3. kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate ELi sisese liikuvuse lihtsustamine;
4. ausa konkurentsi ja ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatele turvalise õigusliku staatuse tagamine;
5. GATSi raames võetud ELi rahvusvaheliste kohustuste täitmise lihtsustamine.

#### 4. POLIITILISED VALIKUVARIANDID

Kaaluti järgmisi võimalusi:

*Variant 1: Praeguse olukorra säilitamine.* Liikmesriigid lähtuvad ka edaspidi enda õigusraamistikust. See tähendaks aga seda, et EL ei oleks tervikuna ettevõtjate ja äriühingute jaoks ligitõmbav ning ettevõtjatel oleks raske oma töötajaid tõhusalt kasutada, kuigi vajadus kõrge kvalifikatsiooniga ressursside järele kasvaks.

*Variant 2: Direktiiv, mis käsitleb liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimusi ettevõtjasisese üleviimise korral.* ELi õiguses esitatakse ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja ühtne määratlus, mis käsitleb kas teatavaid konkreetseid ametikohti rahvusvahelises korporatsioonis (2A), või kus määratletakse juhtivtöötajad palga ja kutseoskuste kriteeriumite alusel (2B), nagu sinise kaardi direktiivis. Direktiiviga sätestatakse ka riiki sisenemise ühtlustatud kriteeriumid, ühised õigused, mis lisaks põhilistele töötingimustele (2D) hõlmaksid võimalusel ka sotsiaalseid ja majanduslikke õigusi (2C) ja maksimaalset riigis viibimise kestust. Kõnealuse variandiga loodaks läbipaistvam õiguskeskkond. Eeskirjad oleksid liikmesriigiti menetluste ja perekonnaõiguste osas siiski erinevad ning puuduksid sätted ELi sisese liikuvuse kohta.

*Variant 3: Direktiiv, millega sätestatakse ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate liikumine ELi piires.* Lisaks variandis 2 hõlmatud punktidele tuleks kasutusele võtta sätted, mis võimaldavad ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatel liikuda ELi piires ning töötada erinevates liikmesriikides asuvates üksustes. Lihtne ja sujuv üleviimine kolmandatest riikidest ELi ettevõtjatesse ei oleks siiski tagatud ning perekonnaga seotud küsimusi ei käsitletakse.

*Variant 4: Perekonna taasühinemist ja abikaasade juurdepääsu tööturule lihtsustav direktiiv.* Erandina direktiivist 2003/86/EÜ ei sõltu perekonna taasühinemine alalise elamisloa saamise õigusest ega ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja riigis elamise miinimumperioodi nõudest. Pereliikmetele antakse elamisluba kiiremini. Lisaks sellele võidakse loobuda tööturule juurdepääsu suhtes 12 kuu pikkuse ajapiirangu kohaldamisest. Selle tulemusena on ettevõtjad suutelised ettevõtjasiseselt üleviidavaid töötajaid lihtsamini ligi meelitama. Abikaasade õigus töötada võib siiski asetada ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja pereliikmed soodsamasse olukorda kui uute liikmesriikide, kelle suhtes kohaldatakse üleminekumeetmeid, kodanike pereliikmed.

*Variant 5: Direktiiv, milles sätestatakse riiki lubamise menetlused.* Koostatakse üks dokument, mis võimaldab isikul töötada ettevõtjasiseselt üleviidud töötajana ja elada liikmesriigi territooriumil. Samaaegselt kehtestatakse taotluse töötlemise maksimaalne tähtaeg (nt üks kuu). Kõnealuse variandiga parandatakse märkimisväärselt juhtivtöötajate lihtsat ja kiiret üleviimist ning vähendatakse aega ja kulutusi ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate ligimeelitamisele.

*Variant 6: Liikmesriikide teabevahetus, tegevuse kooskõlastamine ja koostöö.* Kõnealuse variandiga edendatakse teataval määral kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidud töötajaid käsitlevate siseriiklike tavade lähendamist ELis ning loodaks senisest ühtlasem õiguslik raamistik. Selle mõju jääb siiski arvatavasti väga piiratuks, kui meetmed ei ole kohustuslikud.

## 5. VALIKUTE VÕRDLUS

**Tabel 1: Poliitiliste valikuvariantide võrdlus – Ettevõtjasiseselt üleviidud töötajad**

Hindamiskriteeriumid		2A	2B	2C	2D	3	4	5	6
Asjakohasus üldeesmärgi suhtes		VVV	VVV	VV V	VV	VV V	VV V	VVV	V
Mõju	Majanduslik mõju ELi tasandil	VVV	VV	VV V	VV	VV V	VV V	VVV	0/V
	Sotsiaalne mõju ELi tasandil	VV	VV	VV	V	VV	V	VV	0/V
	Mõju kolmandatele riikidele	VVV	VV	VV	VV	VV	VV	VV	0
	Mõju põhiõigustele	VV	VVV	VV V	VV	VV	VV V	VV	0
Teostatavus	Halduskoormus	-V V	-V	VV	V	-VV	-VV	-V (business)/ -VV (MS)	0
	Ülevõtmisega seotud raskused/riskid	-VVV	-VV	- VV V	- VV V	-VV	-VV	-VVV	0
	Finantsmõju	-V	-VV	-VV	-V	-V	-V	-V (business)/ -VV (MS)	-VVV

## 6. EELISTATUD VALIKUVARIANT

Variante ja mõju võrreldes osutus kõige eelistatumaks 2., 3., 4. ja 5. variandist koosnev segavariant. Ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja ühtlustatud määratlus, mille aluseks on ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja konkreetsed ametikohad kontsernis (variant 2A), laiendatud sotsiaalsed ja majanduslikud õigused (variant 2C), ELi sisene liikuvus (variant 3), tõhustatud perekonnaõigused (variant 4, ilma elukaaslaste juurdepääsuta tööturule) ning kiirmenetlus (variant 5) parandaksid ettevõtjasisese personali jaotamist kolmandates riikides ja ELis asuvate üksuste vahel ning muudaksid ELi kolmandate riikide kodanikest rahvusvaheliste kontsernide juhtivtöötajate jaoks atraktiivsemaks, samal ajal välditaks siiski ebaausat konkurentsi.

**Tabel 2. Ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja – Eelistatud poliitiline valikuvariant**

ELi meetme peamised tegevusvaldkonnad	Eelistatud poliitilise valikuvariandi peamine osa	Arutlusel olnud poliitilised valikuvariandid ja allvariandid
Ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja määratlus	Ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja ühtlustatud määratlus, mille aluseks on ettevõtjasiseselt üleviidud töötaja konkreetsed ametikohad (juhtivtöötajad, spetsialistid ja kõrgharidusega praktikandid)	2A
Liikmesriiki lubamise tingimused	Tööleping kolmandas riigis asuva ja rahvusvahelisse kontserni kuuluva ettevõtjaga	2A
	Varasema töösuhte kestus (vajaduse korral)	
	Ametikohale vastavad kutseoskused	
	Kõrgharidust tõendav dokument ja kõrgharidusega praktikantide praktikakava	
	Tööturu uuring ei ole vajalik	
Liikmesriigis elamise tingimused	Ühised õigused, mis sisaldavad direktiivis 1996/71 osutatud töötingimusi ja laiendatud sotsiaalmajanduslikud õigused	2C
	ELi sisene liikuvus	3
	Perekonna taasühinemine	4
Liikmesriiki lubamise menetlus	Ühtne töö- ja elamisluba	5
	Taotluste töötlemise maksimaalne tähtaeg	5

### Peamised eelised

Ühtsed riiki lubamise tingimused suurendavad rahvusvahelistesse kontsernidesse kuuluvate ELi ettevõtjate konkurentsivõimet ja ligitõmbavust, viide direktiivis 96/71 sätestatud töötingimustele ja võrdse kohtlemise kohaldamine mitmete erinevate õiguste suhtes tagavad põhimõtteliselt selle, et konkurents ELi töötajate ja kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate vahel on aus.

Ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate perekondade taasühinemiste lihtsustamine (ilma abikaasade tööturule juurdepääsuta) ja ELi sisese liikuvuse toetamine muudab ELi ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate jaoks ligitõmbavamaks.

Ühtne töö- ja elamisluba koos taotluste töötlemise maksimaalse tähtajaga kiirendab taotlusmenetlust ning lihtsustab võtmetöötajate üleviimist.

Kõik eespool nimetatud eelised edendavad ELi konkurentsivõimet ja atraktiivsust ettevõtjate ja investeringute jaoks, lihtsustades ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate liikuvust.

### Peamised puudused

Eelistatud valikuvariandi peamiseks puuduseks on kaasnevad kulud: liikmesriigid peavad muutma oma õiguslikke raamistikke, et kohandada neid vastavalt eelistatud valikuvariandi

sätetele. Muudatused on peamiselt seotud ühise määratluse, ühtse loa ja ELi sisese liikuvusega. Tööandja seisukohast kulutab uute riiki lubamise tingimuste täitmine täiendavalt aega ja ressursse, kuid ühtsest raamistikust tulenev menetluste lihtsustumine korvab kõnealused vajalikud investeeringud selgelt.

## **Halduskulud**

Ettevõtjasiseselt üleviidud töötajate arvaks prognoositakse umbes 16 500 inimest aastas. Liikmesriikide töötajate tunnipalk on umbes 23 eurot. Taotluse läbivaatamine kestab 6 tundi.

Eelistatud valikuvariandiga kaasneksid liikmesriikide ametiasutustele järgmised täiendavad kulud: kohustustega tutvumisega kaasnevad kulud kahel esimesel aastal (üks tööpäev ja 50 ametnikku liikmesriigi kohta); taotluste töötlemisest ja elamislubade andmisest tulenevad kulud (enamik neist taotluste töötlemisega seotud kuludest tekivad juba praegu); ELi sisese liikuvuse kooskõlastamisega seotud kulud; kohustus esitada igal aastal komisjonile ja teistele liikmesriikidele statistika kolmandate riikide kodanikest ettevõtjasiseselt üleviidud töötajatele väljastatud elamislubade või viisade arvu kohta (10 tundi liikmesriigi kohta).

## **7. JÄRELEVALVE JA HINDAMINE**

Järelevalve ja hindamine toimub komisjoni hindamisaruande vormis, mis esitatakse kolm aastat pärast direktiivi ülevõtmise tähtaega liikmesriikide aruannete alusel. Liikmesriigid peavad komisjonile ja teistele liikmesriikidele edastama ka statistika kolmandate riikide kodanike arvu kohta, kellele eelmise kalendriaasta jooksul anti ühtne luba või kelle luba pikendati või tühistati, märkida tuleb ka nende kodakondsus ja ametikoht.