



EUROOPA
KOMISJON

Strasbourg, 15.9.2026
SWD(2026) 987 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,
millega muudetakse määrust (EL) 2019/1149, millega asutatakse Euroopa Tööjõuamet,
määrust (EL) 2016/589, milles käsitletakse Euroopa tööturuasutuste võrgustikku
(EURESe võrgustik), töötajate juurdepääsu liikuvusteenustele ja tööturgude edasist
integratsiooni, ning määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi
kaudu tehtavat halduskoostööd, ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni
rakendusotsused (EL) 2017/1256, (EL) 2018/170, (EL) 2018/1020 ja (EL) 2018/1021

{ COM(2026) 985 final } - { SEC(2026) 985 final } - { SWD(2026) 985 final } -
{ SWD(2026) 986 final }

1. TAUSTTEAVE

Euroopa Tööjõuamet loodi 2019. aastal, et toetada ELi liikmesriike ja Euroopa Komisjoni ELi tööjõu liikuvuse ja sotsiaalkindlustuse koordineerimise normide täitmise tagamisel. Selle põhiülesanded on hõlbustada koostööd ja teabevahetust, vahendada piiriüleseid vaidlusi, koordineerida kooskõlastatud ja ühiskontrolle ning juhtida Euroopa Koordinatsiooniametit.

ELi-sisesel liikuvusel on ühtse turu toimimises oluline roll. Praegu elab või töötab teises liikmesriigis pikaajaliselt ligikaudu 14 miljonit ELi kodanikku, lisaks 1,9 miljonit piiriülest töötajat ja 3,64 miljonit lähetatud töötajat. Samal ajal muutuvad ELi tööturud üha keerukamaks, kuna ulatusliku tööjõupuuduse ja oskuste nappuse leevendamiseks tuginetakse üha enam kolmanda riigi kodanikele. 2024. aastal oli ELis ligikaudu 20,7 miljonit tööealist kolmanda riigi kodanikku, mis moodustab ligikaudu 8 % kogu tööealisest elanikkonnast.

Komisjoni 2025. aasta hinnangus Euroopa Tööjõuameti kohta rõhutati, et amet täidab olulise lünga ja vastab seni rahuldamatat vajadusele operatiivtoe järele ELi tööjõu liikuvusega seotud ELi poliitika rakendamisel.

Hindamises esile toodud küsimusi, mis ei eelda õigusaktide muutmist, käsitletakse Euroopa Tööjõuameti tegevuskavas, mis on lisatud mõjuhinnangule; komisjon on olnud tegevuskava väljatöötamisse tihedalt kaasatud. Hindamise käigus tehti siiski kindlaks ka mitu puudust ning leiti, et kehtiva õigusraamistiku konkreetset struktuursed piirangud vähendavad Euroopa Tööjõuameti suutlikkust reageerida tööjõu piiriülese liikuvuse muutuvale ulatusele ja keerukusele. Käesolevas algatuses tehakse ettepanek vaadata sihipäraselt läbi Euroopa Tööjõuametit reguleeriv õigusraamistik, et tagada ameti piisav suutlikkus toetada ELi tööjõu liikuvust käsitlevate normide tõhusat täitmise tagamist ja lahendada tööjõu piiriülese liikuvusega seotud uusi probleeme.

2. VAJADUS ELI MEETMETE JÄRELE

2.1. Mis on lahendamist vajav probleem?

Praeguse Euroopa Tööjõuameti määruse mitmed struktuursed puudused ei võimalda määruse eesmärki täielikult saavutada, mistõttu on vaja ameti volitusi kohendada. Esiteks ei ole nõudlus individuaalse nõustamise järele kooskõlas Euroopa Tööjõuameti ülesandega anda ainult üldist teavet. Teabe puudulikkus mõjutab eelkõige haavatavaid rühmi, näiteks kolmanda riigi kodanikke, kes töötavad sagedamini suure riskiga sektorites ning keda ähvardab suurem tööalase ärakasutamise ja nõuetele mittevastavate töötingimuste oht. Teiseks ei ole EURESe võrgustiku tulemused piisavad: selle kaudu töö leidnute arv vähenes rohkem kui 83 000-lt 2019. aastal veidi üle 48 000ni 2023. aastal. Üks peamisi probleeme, mis vähendab EURESe töö tulemuslikkust, on EURESe portaali killustatud juhtimisstruktuur, kus Euroopa Tööjõuamet määrab kindlaks tegevusvajadused, samal ajal kui komisjon vastutab tehnilise lahenduse eest. Koostöö ja täitmise tagamise valdkonnas puudub Euroopa Tööjõuametil sõnaselge õiguslik pädevus töödelda isikuandmeid või käsitleda teavet äriühingu struktuuride kohta. Seetõttu saab ELA praegu tegutseda peamiselt reageerivalt, tuginedes pigem üksikutele taotlustele kui ennetavale andmepõhisele teabele, et algatada kooskõlastatud ja ühiskontrolle. Lisaks ei ole asutamismääruses piisavalt selgelt kindlaks määratud Euroopa Tööjõuameti pädevust kolmanda riigi kodanike töö- ja sotsiaalõiguste valdkonnas. Hoolimata SOLVITI teatatud

lahendamata piiriüleste vaidluste suurest hulgast, kasutatakse vahendusmenetlust endiselt vähe, sest menetlus on liiga keeruline ja pooled võivad sellest igal ajal ilma põhjenduseta taganeda.

2.2. Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Algatuse üldeesmärk on suurendada Euroopa Tööjõuameti strateegilist ja operatiivsuutlikkust, et abistada liikmesriike ja komisjoni liidu õiguse tõhusal kohaldamisel ja täitmise tagamisel. Täpsemalt on algatuse eesmärk 1) parandada töötajate (sealhulgas kolmanda riigi kodanike) ja tööandjate juurdepääsu teabele ja toele; 2) suurendada nende inimeste arvu, kes saavad piiriülese liikuvuse toetamisest kasu, ja parandada töökohale sobitamise tulemusi; 3) parandada piiriülestes olukordades, sealhulgas kolmanda riigi kodanikega seotud juhtudel täitmise tagamise meetmete suunamist ja tulemuslikkust; 4) vähendada piiriüleste vaidluste arvu, parandades vahendusfunktsiooni tõhusust.

2.3. Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?

Kuna tööjõu liikuvus ja sotsiaalkindlustuse koordineerimine on olemuselt piiriüleised, ei suuda liikmesriigid üksi piisavalt lahendada riikideüleseid puudujääke täitmise tagamisel. Seetõttu on ühine ja konsolideeritud arusaam täitmise tagamise vajadustest väga oluline. Kuna tuvastatud probleemide põhjused tulenevad Euroopa Tööjõuameti määruse piirangutest, saab ametile anda tema ülesannete täitmiseks – näiteks isikuandmete töötlemiseks – vajalikud õiguslikud vahendid üksnes ELi tasandi seadusandliku sekkumise kaudu.

3. POLIITIKAVARIANDID

3.1. Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud?

Komisjon hindas eri poliitikavariante neljas peamises poliitikavaldkonnas.

Teave. Variandid hõlmasid võimalust, et Euroopa Tööjõuamet haldab toetusi, mille abil rahastatakse välisvõrgustikke individuaalse teabe andmise ja nõustamise pakkumiseks (variant 1.1), või pakub sellist tuge ise oma töötajate ja automatiseeritud lahenduste kaudu (variant 1.2).

EURES. Poliitikavariandid hõlmasid EURESe Euroopa koordinatsioonirühma esimehe ja EURESe portaali omandiõiguse üleandmist komisjonile (variant 2.1), kõigi EURESega seotud ülesannete täielikku üleandmist komisjonile (variant 2.2) või kõigi ülesannete täielikku üleandmist Euroopa Tööjõuametile (variant 2.3).

Koostöö ja täitmise tagamine. Kaalutud variandid näevad ette, et Euroopa Tööjõuamet saab õiguse töödelda isikuandmeid ja tema volitusi laiendatakse sõnaselgelt nii, et amet saaks toetada kolmanda riigi kodanike töö- ja sotsiaalsete õiguste kaitset, kusjuures kontrollide puhul kaalutakse nende vabatahtliku olemuse säilitamist koos suurema koostöökohustusega (variant 3.1) või Euroopa Tööjõuametile volituste andmist algatada kontrolle iseseisvalt ja muuta nende tegemine kohustuslikuks (variant 3.2). Variandi 3.1 puhul hõlmasid personaliga seotud allvariandid kohalike kontaktpunktide kasutamist (3.1.1), lähetatud riiklike kontaktametnike reservi loomist (3.1.2) või Euroopa Tööjõuameti alaliste inspektorite palkamist (3.1.3). Allvariant 3.1.3 sisaldub ka variandis 3.2.

Vahendus. Vahendusmenetluse reformimiseks kaaluti keeruka mitmeetapilise menetluse lihtsustamist, et soodustada selle vabatahtlikku kasutamist (variant 4.1), ja rangemate

tingimuste kehtestamist, mille kohaselt peaksid liikmesriigid menetlusest loobumiseks esitama ametlikud ja põhjendatud selgitused (variant 4.2).

3.2. Kes millist varianti toetab?

Liikmesriikide ametiasutused toetavad peamiselt sihipärast ja piiratud ulatusega läbivaatamist. Nad tunnistavad vajadust parandada struktuurselt Euroopa Tööjõuameti pädevust andmete töötlemisel, kolmanda riigi kodanike järelevalves ja EURESe juhtimises, kuid rõhutavad, et täitmise tagamine ja kohustuslike kontrollide volitused peavad jääma kindlalt liikmesriikide pädevusse. Euroopa Parlament toetab Euroopa Tööjõuameti volituste ja operatiivsuutlikkuse tugevdamist. Eelkõige soovib parlament laiendada Euroopa Tööjõuameti tegevuse ulatust nii, et see hõlmaks kolmanda riigi kodanikke, andes ametile vajalikud õiguslikud alused operatiivandmete töötlemiseks ja juurdepääsuks andmebaasidele, nagu IMI, ning andes talle volitused alkatada omal algatusel piiriüleseid kontrole. Parlament toetab ka lähetatud ekspertide ametikohtade muutmist ajutiste teenistujate ametikohtadeks, et tagada institutsiooniline järjepidevus. Töandjate organisatsioonid pooldavad üldiselt kontrollide puhul lähtestsenaariumi ning hoiatavad Euroopa Tööjõuameti täitmise tagamise volituste laiendamise või ameti kujundamise eest riigiüleseks inspeksiooniks, kuid on avatud sihipärasele läbivaatamisele, millega parandatakse teabe pakkumist ja vähendatakse halduskoormust. Euroopa ametiühingud toetavad kindlalt seadusandlikke muudatusi ning leiavad, et Euroopa Tööjõuametile tuleks anda juurdepääs asjakohastele andmetele, suutlikkus alkatada ennetavalt kontrole ja laiendatud volitused, mis hõlmaksid ka rändega seotud direktiive, et kaitsta haavatavaid töötajaid.

3.3. Milline on eelistatud variant ja miks?

Eelistatud valik on sihipäraste meetmete pakett, mis koosneb variantidest 1.1, 3.1 (sealhulgas allvariant 3.1.2) ja 4.1.

Teabe pakkumise puhul on kõige tõhusam ja proportsionaalsem valik toetuste haldamine välisvõrgustike toetamiseks (variant 1.1). Nii saab kasutada olemasolevaid kohalikke ja valdkondlikke eksperditeadmisi, et jõuda haavatavate rühmadeni, sealhulgas kolmanda riigi kodanikeni, vältides samal ajal suuri püsikulusid, mis kaasneksid Euroopa Tööjõuameti enda nõustamissuutlikkuse väljaarendamisega.

EURESe puhul ei eelistata ühtegi konkreetset varianti, kuigi kõik pakutud lahendused on tehniliselt teostatavad. Selle põhjuseks on poliitiliste küsimuste keerukus, eelarve ebakindlus ja ettearvamatud välistegurid, nagu geopoliitilised konfliktid ja demograafilised muutused, mis ei võimalda praegu teha lõplikku valikut.

Koostöö ja täitmise tagamise valdkonnas loob variant 3.1 tasakaalu tõhususe ja liikmesriikide pädevuse säilitamise vahel. Euroopa Tööjõuametile asjakohaste isikuandmete töötlemiseks juurdepääsu andmine võimaldab teha ennetavaid ja teabel põhinevaid kontrole ning kolmanda riigi kodanike õiguste sõnaselge hõlmamine kõrvaldab täitmise tagamises esinevad lüngad. Eelistatakse allvarianti 3.1.2, kuna sellega luuakse lähetatud inspektorite eraldi reserv, mille liikmetel on vajalikud kohalikud teadmised ja kontaktvõrgustikud ning mis loob mõistlike kuludega operatiivse ühenduslüli.

Vahendusmenetluse lihtsustamine (variant 4.1) vähendab halduslikke takistusi, kahjustamata seejuures vabatahtlikuks vaidluste lahendamiseks vajalikku vastastikust usaldust, mida rangemad menetlusest loobumise tingimused võivad ohustada.

4. EELISTATUD POLIITIKAVARIANDI MÕJU

4.1. Millised on eelistatud poliitikavariandi eelised?

Töötajad, eelkõige haavatavad kolmanda riigi kodanikud, saavad parema kaitse nõuetele mittevastavate töötingimuste eest. Andmepõhise teabe kasutamisega muutuvad kooskõlastatud ja ühiskontrollid sihipärasemaks ja tõhusamaks, aidates liikmesriikidel tagada asjakohaste tööstandardite järgimise. Lisaks saavad töötajad ja tööotsijad kasu sujuvamast piiriülesest liikuvusest tänu selgematele teabevõrgustikele ja paremini toimivale EURESe süsteemile, mis parandab töökohale sobitamist.

Tööandjad saavad kasu väiksematest majanduslikest moonutustest, mis tulenevad deklareerimata tööst ja sotsiaalsest dumpingust. Nõudeid täitvad ettevõtjad, eelkõige need, kes tegutsevad väga rahvusvahelistunud sektorites, nagu ehitus ja transport, seisavad silmitsi väiksema ebaausa konkurentsiga, mida tekitavad ettevõtjad, kes kasutavad ära nõuete täitmise tagamisel esinevaid lünki. Parema juurdepääsu selgele, individuaalsele ja kohandatud teabele ning nõustamisele vähendab piiriülese tegevusega seotud nõuete täitmise ja värbamise kulusid. Liikmesriikide ametiasutused saavad kasu tõhustatud analüütilisest toest, paremast operatiivkoordineerimisest ühiskontrollide ajal ja lihtsustatud vahendusmenetlustest, mis vähendavad lahendamata haldusvaidlustest tulenevat koormust.

4.2. Millised on eelistatud poliitikavariandi kulud?

Eelistatud variant hõlmab eelarve sihipärast ja põhjendatud suurendamist. Väliste teabe- ja nõustamisvõrgustike haldamiseks (variant 1.1) on vaja ligikaudu 5 miljonit eurot aastas. EURESe puhul sõltuvad kulud sellest, milline variant valitakse. Euroopa Tööjõuameti tegevuse laiendamine täitmise tagamise valdkonnas (variant 3.1) tekitab aastas ligikaudu 10 miljoni euro ulatuses lisakulusid. See hõlmab 13 täistööajale taandatud töötaja värbamist andmeanalüüsi jaoks ja kümne täistööajale taandatud töötaja värbamist rändealase õigustiku asjakohaste sätetega seotud ülesannete täitmiseks, tegevusmahu suurendamist 20 % võrra kolmanda riigi kodanikega seotud tegevuste jaoks ning 27 täiendava lähetatud riikliku eksperdi rahastamist allvariandi 3.1.2 raames. Vahendusmenetluse lihtsustamisega (variant 4.1) kaasnevad piiratud kulud, mis on peamiselt seotud sisemenetluste kohandamise ning koostöö ja vahendamise tõhustamisega.

4.3. Kas algatus mõjutab VKEsid või tarbijaid?

Algatusega ei kehtestata ettevõtjatele uusi aruandluskohustusi ega haldusnõudeid ning seetõttu on selle otsene mõju kuludele neutraalne. VKEd moodustavad suure osa ligikaudu 3,6 miljonist ettevõttest, kes soovivad värvata töötajaid rahvusvaheliselt, ja nende kulud võivad veidi väheneda. Lihtsustades ja parandades juurdepääsu kohandatud teabele piiriülese tegevuse kohta ning täiustades EURESe värbamisvahendeid, kõrvaldatakse algatusega mõned tõkked, mis praegu muudavad piiriülese tegevuse VKEde jaoks riigisisestest toimingutest kallimaks. Eeldatakse, et need sisemise haldusraamistiku kohandused tarbijaid ei mõjuta.

4.4. Kas on ette näha märkimisväärset mõju riikide eelarvetele ja ametiasutustele?

Mõju riikide eelarvetele on minimaalne. Liikmesriikidele kaasneb väike alternatiivkulu, mis on seotud ühe lisatöötaja lähetamisega igast liikmesriigist, et moodustada Euroopa Tööjõuametis uus inspektorite reserv. Eeldatavasti tasakaalustavad selle aga struktuursed eelised. Sihipärasemad kontrollid ja tõhusam analüütiline tugi vähendavad töö dubleerimist ja leevendavad üksikute riiklike tööinspeksioonide uurimiskoormust. Lisaks vähendavad

lihtsustatud vahendusemehhanismid pikaajalisi majanduslikke ja halduskulusid, mis kaasnevad pikaleveninud ja lahendamata piiriüleste vaidlustega.