EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 25.11.2011
KOM(2011) 832 endelig

2007/0229 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

Rådets holdning til vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en kombineret ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandsstatsborgere til at tage ophold og arbejde på en medlemsstats område og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat

2007/0229 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

Rådets holdning til vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en kombineret ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandsstatsborgere til at tage ophold og arbejde på en medlemsstats område og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat

1. BAGGRUND

Sendt til Europa-Parlamentet og Rådet (KOM(2007) 638 endelig – 2007/0229 (COD):	26. oktober 2007
Udtalelse afgivet af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg:	9. juli 2008
Udtalelse afgivet af Regionsudvalget:	18. juni 2008
Udtalelse afgivet af Europa-Parlamentets førstebehandling:	24. marts 2011
Planlagt dato for vedtagelse af Rådets holdning:	24. november 2011

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Formålet med Kommissionens forslag er dobbelt. Det er på den ene side at indføre en kombineret ansøgningsprocedure for tredjelandsstatsborgere, der ønsker at tage ophold i en medlemsstat for at arbejde, samt en kombineret tilladelse (ophold og arbejde) for derved at mindske hindringerne, og på den anden side at skabe et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat. Dette sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande garanteres ved, at der fastsættes en række områder[1], hvor ligebehandling med nationale statsborgere sikres.

3. BEMÆRKNINGER TIL RÅDETS HOLDNING

Rådets holdning er resultatet af et langt forhandlingsforløb. Efter at Europa-Parlamentet havde afgivet udtalelse under førstebehandlingen den 24. marts 2011, nåede medlovgiverne til

[1] Arbejdsvilkår, foreningsfrihed, almen og faglig uddannelse, anerkendelse af eksamensbeviser, social sikring, eksport af optjent pension, skattefordele, adgang til varer og tjenesteydelser, herunder procedurer vedrørende adgang til boliger og arbejdsformidlingernes rådgivningstjenester.

endelig enighed om de udestående spørgsmål på et trilogmøde den 22. juni 2011. Det eneste udestående spørgsmål vedrørte sammenligningstabellerne, som der i mellemtiden var fundet en horisontal løsning på[2].

Coreper bekræftede den 29. juni 2011 aftalen om teksten. Den 15. juli 2011 bekræftede formanden for LIBE-udvalget ved brev til formandskabet for Rådet, at ordførerne (LIBE, EMPL og skyggeordførerne) havde godkendt den tekst, der var godkendt af Coreper, og den vedlagte interinstitutionelle erklæring, og meddelte, at han, hvis disse tekster blev formelt forelagt Europa-Parlament som Rådets holdning, ville henstille til LIBE-udvalget og derefter plenarforsamlingen at godkende denne uden ændringer. På basis heraf nåede Coreper til en politisk aftale den 20. juli 2011.

De væsentlige forskelle mellem den fælles holdning og Kommissionens oprindelige forslag forklares i det følgende.

- Præcisering og visse begrænsninger af anvendelsesområdet (artikel 3)

I den fælles holdning er forslaget på den ene side specificeret, og på den anden side er omfanget af forslaget begrænset.

For det første er omfanget af bestemmelserne om lige behandling (artikel 3, stk. 1, litra b) og ba) (ny)) præciseret, idet holdningen omtaler to kategorier af mulige modtagere: de statsborgere fra tredjelande, der har fået arbejdstilladelse, og de, der har andre former for tilladelser, men har lov til at arbejde. Ændringen er en bekræftelse af Kommissionens hensigt om, at direktivet skal have et stort anvendelsesområde, og også omfatte de personer, der har lov til at arbejde, men som har fået indrejsetilladelse af andre grunde. Med ændringerne fastlægges dog, at personerne i den sidste kategori skal være i besiddelse af en opholdstilladelse[3].

For det andet udelukkes fra direktivets anvendelsesområde søfolk og de statsborgere fra tredjelande, der nyder international beskyttelse, midlertidig beskyttelse eller beskyttelse i henhold til national lov, idet der i den fælles holdning mindes om, at disse personers rettigheder er fastsat i andre instrumenter.

For det tredje udelukkes også udøvere af selvstændig erhvervsvirksomhed fra direktivets anvendelsesområde. Denne udelukkelse tydeliggør dog kun hensigten, da det ud fra forslagets definition af arbejdstagere fra tredjelande (artikel 2, litra b)), er klart, at direktivet kun omhandler personer i lønnet forhold.

Endelig er der en mulig undtagelse – men kun hvad angår reglerne om den kombinerede procedure/tilladelse – for studerende og dem, der har ret til at arbejde i en kortere periode end 6 måneder. Bestemmelserne om ligebehandling i artikel 12 gælder også for disse to kategorier.

- Samtidige parallelle nationale ordninger om langtidsvisum (artikel 2, litra c), og artikel 3, stk. 4)

---

[2] En horisontal løsning kan findes beskrevet i en fælles politisk erklæring fra Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

[3] I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 af 13. juni 2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere.

Ved i artikel 2, litra c), at erstatte henvisningerne til alle former for tilladelser med en henvisning til opholdstilladelse giver den fælles holdning medlemsstaterne mulighed for at beholde egne visumordninger vedrørende længerevarende ophold. Kommissionen ønskede, at kun den kombinerede tilladelse skulle give statsborgere fra tredjelande ret til at arbejde, men på baggrund af udviklingen på området (artikel 1, nr. 1), stk. 2, i forordning 265/2010 begrænser gyldigheden af visa til længerevarende ophold til ét år og fastsætter, at sådanne dokumenter giver rejsefrihed inden for Schengen-området) kan Kommissionen acceptere, at medlemsstaterne kan udstede visa til længerevarende ophold, samtidig med at den kombinerede tilladelse er indført, dog på den betingelse, at disse visa til længerevarende ophold ikke berører de vandrende arbejdstageres rettigheder.

Præciseringer af ansøgningsproceduren (artikel 4, 5, 8 og 10)

Procedurereglerne er yderligere præciseret i den fælles holdning På anmodning fra Europa-Parlamentet henvises der til mulige ansøgere (tredjelandsstatsborgeren, dennes fremtidige arbejdsgiver eller én af de to). Med hensyn til gebyrreglerne er proportionalitetsprincippet bevaret, men der er tilføjet bestemmelser om de mulige udregninger på grundlag af de faktiske tjenester. Endelig er Rådets anmodning om en forlængelse af procedurefristen imødekommet i den endelige aftale, og denne er nu sat til fire måneder i stedet for de tre måneder, som Kommissionen oprindeligt havde foreslået.

- Mulighed for at lagre de yderligere oplysninger elektronisk eller på papir (artikel 6 og 7)

Som del af den samlede aftale har medlemsstaterne på Rådets anmodning fået lov til at lagre oplysningerne – der ikke passer ind i det harmoniserede format[4] – elektronisk eller på papir. Em sådan mulighed kan give bedre kontrol med migrationen, men det er også i den vandrende arbejdstagers interesse at være i besiddelse af alle de oplysninger, der vedrører hans/hendes beskæftigelse, hvilket kan forhindre udbytning (fx med hensyn til arbejdstider). Det skal dog sikres, at denne mulighed ikke fører til, at der igen indføres arbejdstilladelser.

- Retten til ligebehandling (artikel 12)

Den fælles holdning er mere begrænset, hvad angår adgang til varer og tjenester, og giver medlemsstaterne mulighed for at begrænse anvendelsen af bestemmelserne om ligebehandling til dem, der faktisk er i beskæftigelse (artikel 12, stk. 2, litra d)). Hvad angår retten til uddannelse er retten til ligebehandling garanteret for registrerede arbejdsløse vandrende arbejdstagere, men andre begrænsninger er mulige med hensyn til gebyr og andre krav, men som minimum er der garanteret ligebehandling, hvad angår den faglige uddannelse, der er nødvendig for den faktiske beskæftigelse (artikel 12, stk. 2, litra a)).

På anmodning fra Europa-Parlamentet er bestemmelserne om ligebehandling blevet mere omfattende end i Kommissionens forslag, hvad angår sygesikring, idet bestemmelserne i den fælles holdning ikke kun vedrører de personer, der aktuelt er i beskæftigelse, men også dem, der har været i arbejde i mere end seks måneder og er registreret som arbejdsløse. Endelig

[4] Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 af 13. juni 2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere.

blev medlovgiverne enige om at udvide bestemmelserne om ligebehandling med hensyn til arbejdsvilkår og foreningsfrihed (artikel 12, stk. 1, litra a) og b)), til også at gælde for personer, der aktuelt ikke er i beskæftigelse. Medlovgiverne har bibeholdt retten til at eksportere erhvervede pensionsrettigheder på samme vilkår og rater og har indført visse begrundede tekniske præciseringer (artikel 12, stk. 4).

Der er foretaget en specifik begrænsning med hensyn til social sikring: Det er ikke en forpligtelse at give familieydelser til dem, der arbejder på grundlag af et visum eller har fået en arbejdstilladelse på under seks måneders varighed eller er indrejst som studerende (artikel 12, stk. 2, litra e)). Kommissionen understreger, at den foretrækker, at princippet om lige behandling finder anvendelse uanset formen af de dokumenter (visum eller kombineret tilladelse), som de vandrende arbejdstagere besidder. Men da ligebehandlingen gælder alle de rettigheder, som arbejdstagere med visa til længerevarende ophold har, med undtagelse af denne særlige ydelse, og da de vil have ret til ligebehandling også med hensyn til familieydelser i grænseoverskridende situationer[5], gør Kommissionen ingen indsigelse mod denne nye bestemmelse.

- Gennemførelse (betragtning 32 og artikel 16)

Som angivet ovenfor vedrørte det eneste uafklarede punkt i det seneste trilogmøde, som medlovgiverne ikke var nået til enighed om, sammenligningstabellerne, men der er fundet en løsning i mellemtiden. Derfor - efter Kommissionens begrundede anmodning – angiver betragtning 32 i den fælles holdning, at medlemsstaterne lader deres meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger ledsage af et eller flere dokumenter, der forklarer forholdet mellem dette direktivs bestanddele og de tilsvarende dele i de nationale gennemførelsesinstrumenter.

4. KONKLUSION

Den fælles holdning opfylder Kommissionens oprindelige målsætning om at forenkle procedurerne, indføre en kombineret tilladelse og beskytte vandrende arbejdstagere ved at give dem en række arbejdsrelaterede socioøkonomiske rettigheder på grundlag af – så vidt som mulig – ligebehandling med EU-arbejdstagere, hvilket vil skabe ens betingelser i hele EU. Teksten til den fælles holdning er i det væsentlige og i vidt omfang på linje med Kommissionens forslag, og Kommissionen kan derfor give sin støtte hertil.

[5] Forordning (EU) nr. 1231/2010 af 24. november 2010 om udvidelse af forordning (EF) nr. 883/2004 og forordning (EF) nr. 987/2009 til at omfatte tredjelandsstatsborgere, der ikke allerede er omfattet af disse forordninger udelukkende på grund af deres nationalitet.