

Fiche 5: Verkort BNC-fiche: Kaderrichtlijn arbeidsmigratie

1. Algemene gegevens

Voorstel: Proposal for a Council Directive on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State (officiële Nederlandse vertaling nog niet beschikbaar)

Datum Commissiedocument: 23 oktober 2007

Nr. Commissiedocument: COM (2007) 638 final

Pre-lex: PM

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

http://ec.europa.eu/dgs/justice_home/evaluation/dg_coordination_evaluation_annexe_en.htm

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep migratie (toelating), SCIFA, JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Justitie in nauwe samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel (max. 20 regels):

a) Inhoud voorstel:

Met dit voorstel wil de Europese Commissie de bestaande toelatingsprocedures voor arbeidsmigranten én de controle op illegale tewerkstelling vereenvoudigen. Daartoe voorziet het voorstel in een “one-stop-shop” (één loket) voor onderdanen van derde landen die willen werken in een lidstaat en de afgifte van één vergunning voor zowel verblijf als tewerkstelling. De migranten die worden toegelaten krijgen een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning. Deze vergunning zal worden opgemaakt in het geharmoniseerde EU-sjabloon voor verblijfsvergunningen. Praktisch betekent het dat de bevoegde autoriteit informatie over toegang tot de arbeidsmarkt dient toe te voegen aan een bestaande verblijfsvergunning. Het voorstel verplicht de lidstaten om in alle andere bestaande verblijfsvergunningen (bijvoorbeeld voor gezinshereniging, asiel, en studie) aan te geven of de migrant toegestaan is te werken. De toelatingscriteria worden aan de lidstaten overgelaten.

Verder voorziet het voorstel in de toekenning van sociaal-economische rechten, gelijk aan de rechten die gelden voor onderdanen van de betreffende lidstaat. Deze rechten betreffen arbeidsvoorwaarden (inclusief loon en ontslag), gezondheid- en veiligheidsvoorwaarden op de werkplek, opleiding, erkenning van kwalificaties, sociale zekerheid (inclusief gezondheidszorg), export van pensioenen, toegang tot goederen en diensten en belastingvoordelen.

b) Impact-assessment Commissie:

In het voorstel geeft de Commissie aan een zestal opties te hebben overwogen. Van deze opties wordt de impact aangegeven in het voorstel.

3. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

De Gemeenschap is volgens de Commissie bevoegd op basis van art. 63 lid (3) onder a EG. Naar Nederlands oordeel is dit de juiste rechtsbasis.

b) Functionele toets:

• *Subsidiariteit:*

Negatief voor wat betreft het voorstel voor toelatingsprocedure voor één gecombineerde tewerkstellings- en verblijfsvergunning.

Positief voor wat betreft de bepalingen inzake gelijke behandeling, om zo te komen tot een level playing field, en een minimaal beschermingsniveau binnen de EU te garanderen.

Proportionaliteit:

Positief voor wat betreft de voorstellen gelijke behandeling, zij het dat de reikwijdte van deze bepalingen nog nader moet worden onderzocht.

- *Onderbouwing:*

Voor wat betreft de toelatingsprocedure (één loket) en gecombineerde tewerkstellings-/verblijfsvergunning geldt het volgende. Alleen bepaalde vormen van arbeidsmigratie (bijvoorbeeld kenniswerkers) hebben grensoverstijgende effecten tussen lidstaten. Het arbeidsmigratiebeleid blijft dan ook primair nationaal bepaald. De noodzaak voor een Europese regeling die betrekking heeft op de toelatingsprocedure voor alle arbeidsmigranten – uitgezonderd seizoenswerkers op wie het voorstel geen betrekking heeft – is dan ook niet evident. Het argument van de Commissie dat één gecombineerde tewerkstellings-/verblijfsvergunning de controle op illegale tewerkstelling vereenvoudigt, is weinig overtuigend, aangezien deze controle plaats vindt door nationale autoriteiten op basis van nationale documenten. Relevant in dit kader is dat de tewerkstellingsvergunning wordt afgegeven aan de werkgever en de verblijfsvergunning aan de vreemdeling. Nederland wenst dat het huidige Nederlandse systeem met twee vergunningen gehandhaafd kan blijven.

Met betrekking tot de proportionaliteit van de bepalingen inzake gelijke behandeling, biedt het voorstel ruimte voor nationaal beleid (bijvoorbeeld het stellen van voorwaarden m.b.t. integratie, het verstrekken van studiebeurzen, huisvesting).

c) Voorlopig Nederlands oordeel:

Nederland is voorstander van een gemeenschappelijk loket voor de aanvraag van tewerkstellings- en verblijfsvergunningen. De noodzaak om dit op Europees niveau te regelen is echter niet overtuigend aangetoond. Nederland is geen voorstander van een geïntegreerde tewerkstellings- en verblijfsvergunning. Op grond van arbeidsmarktoverwegingen (voorrang van prioriteitgenietend arbeidsaanbod boven arbeidsmigranten van buiten de EU, geconcretiseerd in de arbeidsmarkttoets bij de aanvraag om een tewerkstellingsvergunning) is het van belang dat de tewerkstellingsvergunning als aparte vergunning naast de verblijfsvergunning blijft bestaan. Nederland heeft twijfels over de wenselijkheid van EU-regelgeving op het gebied van de toelatingsprocedures voor arbeidsmigratie in zijn algemeenheid (voor specifieke categorieën zoals kennismigranten kan een uniforme procedure wel relevant zijn, maar deze wordt geregeld in de desbetreffende concept-richtlijn), aangezien er binnen de Unie grote verschillen bestaan voor wat betreft de behoefte aan arbeidsmigranten. Met betrekking tot de voorstellen inzake gelijke behandeling is Nederland op hoofdlijnen positief. Wel moet duidelijk worden wat de reikwijdte van de bepalingen met betrekking tot gelijke behandeling is voordat hierover een definitief oordeel kan worden gegeven.

4. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Het Nederlands belang op het gebied van niet-kennismigratie is dat arbeidsmigratie enerzijds niet leidt tot verdringende effecten en anderzijds ervoor zorgt dat tekorten op de arbeidsmarkt adequaat worden vervuld. Het gaat hier primair om nationaal beleid, waarbij de meerwaarde van EU-regelgeving - ook op het punt van de toelatingsprocedures - niet op voorhand duidelijk is. Nederland wenst dat het huidige Nederlandse systeem met twee vergunningen gehandhaafd kan blijven.

Nederland heeft er wel belang bij dat in heel de EU arbeidsmigranten dezelfde arbeidsmarkt gerelateerde rechten hebben als nationale werknemers. Niet alleen krijgen arbeidsmigranten datgene waarop zij recht hebben, maar ook worden concurrentieverhoudingen in en tussen lidstaten niet verstoord. Aandachtspunt is wat, gelet op jurisprudentie van het EG-Hof, de bepalingen met betrekking tot gelijke behandeling voor effect kunnen hebben op bijvoorbeeld het recht op voortgezet verblijf en het heffen van leges. Het feit dat het voorstel niet van toepassing is op arbeidsmigranten die korter dan zesentwintig weken werkzaam zijn (de seizoenswerkers),

dient wat Nederland betreft niet tot de conclusie te leiden dat zij ongelijk behandeld mogen worden op het punt van arbeidsvoorwaarden en –omstandigheden.

