

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

5 november 2002

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0369/2002

*

VERSLAG

over het voorstel voor een verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen (COM(2002) 59 – C5-0084/2002 – 2002/0039(CNS))

Commissie werkgelegenheid en sociale zaken

Rapporteur: Ria G.H.C. Oomen-Ruijten

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **I Samenwerkingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **II Samenwerkingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- *** Instemming
Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen
- ***I Medebeslissingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- ***II Medebeslissingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- ***III Medebeslissingsprocedure (derde lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerp tekst

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

Amendementen op wetsteksten

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in vet cursief aangegeven. De markering in mager cursief is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE	5
TOELICHTING	8
ADVIES VAN DE COMMISSIE VRIJHEDEN EN RECHTEN VAN DE BURGER, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN	10

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 21 februari 2002 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 63, lid 4 van het EG-Verdrag, het Parlement om advies inzake het voorstel voor een verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen (COM(2002) 59 – 2002/0039(CNS)).

Op 27 februari 2002 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van dit voorstel naar de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken als commissie ten principale en naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken en de Commissie juridische zaken en interne markt als medeadviserende commissies (C5-0084/2002).

De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken benoemde op haar vergadering van 19 maart 2002 Ria G.H.C. Oomen-Ruijten tot rapporteur.

De commissie behandelde het Commissievoorstel en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 10-11 september, 1 oktober en 5 november 2002.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 18 stemmen voor en 1 tegen haar goedkeuring aan de ontwerpwetgevingsresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Theodorus J.J. Bouwman (voorzitter), Hans Udo Bullmann (verving Karin Jöns), Philip Bushill-Matthews, Chantal Cauquil (verving Sylviane H. Ainardi), Alejandro Cercas, Proinsias De Rossa, Harald Ettl, Carlo Fatuzzo, Stephen Hughes, Ioannis Koukiadis (verving Jan Andersson), Arlette Laguiller, Bartho Pronk, Lennart Sacrédeus, Miet Smet, Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg, Anne E.M. Van Lancker, Barbara Weiler en Sabine Zissener (verving Anne-Karin Glase).

Het advies van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken is bij dit verslag gevoegd. De Commissie juridische zaken en interne markt heeft op 27 maart 2002 besloten geen advies uit te brengen.

Het verslag werd ingediend op 5 november 2002.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE

Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement over het voorstel voor een verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen (COM(2002) 59 – C5-0084/2002 – 2002/0039(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het voorstel van de Commissie aan de Raad (COM(2002) 59¹),
 - geraadpleegd door de Raad overeenkomstig artikel 63, lid 4 van het EG-Verdrag (C5-0084/2002),
 - gelet op artikel 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken en het advies van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0369/2002),
1. hecht zijn goedkeuring aan het Commissievoorstel, als geamendeerd door het Parlement;
 2. verzoekt de Commissie haar voorstel krachtens artikel 250, lid 2 van het EG-Verdrag dienovereenkomstig te wijzigen;
 3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;
 4. behoudt zich, ondanks het feit dat het de gekozen rechtsgrondslag van de onderhavige verordening aanvaardt, het recht voor om bij een eventuele wijziging van de verordening daarop alsnog terug te komen;
 5. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het voorstel van de Commissie;
 6. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendementen van het Parlement

Amendement 1
Overweging 5 bis (nieuw)

(5 bis) Deze verordening bekrachtigt de

¹ PB C 126E, 28.05.2002, blz. 388.

strekking van artikel 34, lid 2 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarin gesteld wordt dat "Eenieder die legaal in de Unie verblijft en zich daar legaal verplaatst, [...] recht [heeft] op socialezekerheidsvoorzieningen en sociale voordelen overeenkomstig het Gemeenschapsrecht en de nationale wetgevingen en praktijken", waarvoor een uitbreiding van verordening 1408/71/EEG nodig is.

Motivering

Artikel 34, lid 2 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie benadrukt het belang dat de Unie toekent aan het recht van eenieder die legaal in de Unie woont en beweegt op de voordelen van een sociaal zekerheidsstelsel.

Amendement 2

Overweging 6 bis (nieuw)

(6 bis) De coördinatie van de sociale zekerheid voor legaal in de Unie verblijvende personen uit derde landen is van groot belang.

Motivering

Spreekt voor zich.

Amendement 3

Overweging 6 ter (nieuw)

(6 ter) Met het oog op de aanstaande uitbreiding van de Europese Unie bestaat de noodzaak tot uitbreiding van verordening 1408/71/EEG tot legaal in de Unie verblijvende personen afkomstig uit derde landen.

Motivering

Spreekt voor zich.

Amendement 4
Overweging 10

(10) *De toepassing van Verordening (EEG) nr. 1408/71 op deze personen verleent de betrokkenen geen recht op toegang tot, verblijf of vestiging in, noch op toegang tot de arbeidsmarkt in een lidstaat.*

(10) *Gezien de voorgestelde richtlijn van de Raad betreffende de toegangs- en verblijfsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen met het oog op arbeid in loondienst en zelfstandige economische activiteiten alsmede de huidige praktijk en wetgeving van de lidstaten valt het recht van onderdanen van derde landen op toegang tot, verblijf of vestiging in, dan wel op toegang tot de arbeidsmarkt in een lidstaat buiten het toepassingsgebied van deze verordening*

Motivering

Dit amendement wil een minder negatieve benadering bieden en verwijst naar de aanstaande richtlijn betreffende de toegangs- en verblijfsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen met het oog op arbeid in loondienst en zelfstandige economische activiteiten.

Amendement 5
Artikel 2, lid 6

6. Indien het in lid 4 of in lid 5 bedoelde verzoek binnen **twee jaar** na ... wordt ingediend, worden de aan deze verordening te ontlene rechten met ingang van die datum verkregen, zonder dat de bepalingen van de wetgeving van enige lidstaat met betrekking tot het verval of de verjaring van de rechten de betrokkenen kunnen worden tegengeworpen.

6. Indien het in lid 4 of in lid 5 bedoelde verzoek binnen **vier jaar** na ... wordt ingediend, worden de aan deze verordening te ontlene rechten met ingang van die datum verkregen, zonder dat de bepalingen van de wetgeving van enige lidstaat met betrekking tot het verval of de verjaring van de rechten de betrokkenen kunnen worden tegengeworpen.

Motivering

De termijn van twee jaar om een verzoek, zoals bedoeld in lid 4 en lid 5, in te dienen is te kort. Degenen die gebruik zullen maken van de mogelijkheid om een verzoek in te dienen zijn burgers uit derde landen, die wellicht de taal niet machtig zijn of niet voldoende bekend zijn met de administratieve mogelijkheden om een verzoek in te dienen. Een termijn van twee jaar zal daarom zeer waarschijnlijk problemen opleveren voor deze groep. Een termijn van vier jaar zal deze problemen significant verminderen.

TOELICHTING

De rapporteur is van mening dat de uitbreiding van de verordening 1408/71 tot burgers uit derde landen, ook gezien de aanstaande uitbreiding van de Europese Unie, nu meer dan nodig is en met de grootst mogelijke snelheid geregeld moet worden.

De huidige situatie waarin legaal verblijvende burgers uit derde landen nu te vaak via procedures bij het Europees Hof in Luxemburg hun rechten moeten afdwingen is voor een wetgever onaanvaardbaar. Het Europees Parlement heeft zich reeds talloze malen uitgesproken voor de gelijke behandeling van deze burgers uit derde landen.

Ook de Europese Raad van Tampere heeft in oktober 1999 in de conclusies vastgelegd dat er snel maatregelen genomen moeten worden voor een eerlijke behandeling van legaal in de Unie verblijvende onderdanen uit derde landen.

Het oorspronkelijk voorstel tot uitbreiding van de verordening 1408/71/EEG, ingediend op 12 november 1997 tot uitbreiding van verordening 1408/71/EEG, met als rechtsgrondslag artikel 51 (nu art. 42) van het Verdrag kon op uitdrukkelijke instemming van het Parlement rekenen. Dit voorstel is echter onder druk van de Raad ingetrokken door de Europese Commissie.

De rapporteur is niet overtuigd van de nu gebruikte argumentatie van de Europese Commissie om o.a. met verwijzing naar het arrest Khalil e.a. (zaak C-95/99) genoodzaakt te zijn tot het wijzigen van de rechtsgrondslag.

De rapporteur is zich bewust van de juridische implicaties die deze wijziging van de rechtsgrondslag mogelijk heeft voor de bevoegdheden van de instellingen.

Niettemin stelt de rapporteur vast dat de feitelijke, technische inhoud en constructie van het voorstel positief beoordeeld moet worden.

De rapporteur is derhalve van mening dat het Commissievoorstel aanvaard moet worden omdat voor legaal verblijvende onderdanen uit derde landen er geen aparte coördinatierегeling tot stand gebracht wordt, maar deze burgers door een brugconstructie nu worden ondergebracht in verordening 1408/71/EEG.

De rapporteur kiest bewust voor een adequate oplossing van het probleem van deze groep burgers en adviseert niet over te gaan tot juridische haarkloverij die een snelle regeling van de zaak zelve in de weg kan staan. Zeker nu er in de Raad overeenstemming lijkt te zijn over het onderhavig voorstel is het adagium, "het ijzer smeden als het heet is", hier meer dan ooit van toepassing.

De rapporteur is bijzonder verheugd dat zowel Groot-Brittannië alsook Ierland te kennen hebben gegeven door middel van de opt-in mogelijkheid deel te willen nemen aan deze verordening. Betreurd wordt het feit dat Denemarken als gevolg van het voor deze lidstaat vastgestelde protocol in principe uitgesloten is van deelname aan voorstellen onder titel IV van het Verdrag.

De rapporteur vertrouwt erop dat desalniettemin ook Denemarken aan onderhavige regeling zal

deelnemen en in de rol van voorzitter van de Raad zijn uiterste best zal doen zodat de verordening snel van kracht kan worden.

8 oktober 2002

ADVIES VAN DE COMMISSIE VRIJHEDEN EN RECHTEN VAN DE BURGER, JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN

aan de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken

inzake het voorstel voor een Verordening van de Raad tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen
(COM(2002) 59 – C5-0084/2002 – 2002/0039(CNS))

Rapporteur voor advies: Margot Keßler

PROCEDUREVERLOOP

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken benoemde op haar vergadering van 14 mei 2002 Margot Keßler tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergaderingen van 12 september en 2 oktober 2002.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de hierna volgende conclusies.

Bij de stemming waren aanwezig: Jorge Salvador Hernández Mollar (voorzitter), Giacomo Santini (ondervoorzitter), Giuseppe Brienza, Charlotte Cederschiöld, Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Enrico Ferri (verving Bernd Posselt overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Adeline Hazan, Pierre Jonckheer, Timothy Kirkhope, Eva Klant, Ole Krarup, Jean Lambert (verving Alima Boumediene-Thiery), Baroness Sarah Ludford, Lucio Manisco (verving Giuseppe Di Lello Finuoli), Bill Newton Dunn, Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Paolo Pastorelli (verving Mary Elizabeth Banotti), Hubert Pirker, Martine Roure, Heide Rühle, Olle Schmidt (verving Lousewies van der Laan), Ilka Schröder, Miet Smet (verving Thierry Cornillet), Ole Sørensen (verving Francesco Rutelli), Patsy Sørensen, The Earl of Stockton (verving The Lord Bethell), Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Christian Ulrik von Boetticher en Christos Zacharakis (verving Hartmut Nassauer).

BEKNOPTE MOTIVERING

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken verwelkomt het voorstel tot uitbreiding van Verordening (EEG) nr. 1408/71. Dankzij de uitbreiding van deze verordening kan een onderdaan van een derde land die al legaal in een lidstaat verblijft, maar in een andere lidstaat wil werken, nu profiteren van de overdracht van zijn rechten uit hoofde van het socialezekerheidsstelsel.

Daarmee is eindelijk in een juridische leemte voorzien en is weer een noodzakelijke, belangrijke stap gedaan om de gelijke behandeling van onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven, te garanderen. Dat deze gelijke behandeling een feit moest worden, heeft de Raad op 15 en 16 oktober 1999 in Tampere onderstreept en heeft het Europees Parlement en met name zijn Commissie vrijheden en rechten van de burger herhaaldelijk geëist. Dit draagt bij tot de integratie van onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de Unie wonen, en moet mede met het oog op een gemeenschappelijk immigratiebeleid van de EU worden toegejuicht. Onderdanen van derde landen leveren in de Europese Unie een belangrijke bijdrage. De uitbreiding van Verordening (EEG) nr. 1408/71 sluit hierbij aan doordat de procedure wordt vereenvoudigd en vooral doordat er voor sociale rechtvaardigheid wordt gezorgd.

Door de uitbreiding van de verordening worden de socialezekerheidsstelsels zodanig gecoördineerd dat bepaalde rechten blijven bestaan wanneer iemand van de ene lidstaat naar de andere verhuist. Daardoor wordt de mobiliteit van werknemers binnen de EU nog meer vergemakkelijkt. Het vrije verkeer van werknemers moet net zo ongecompliceerd zijn als dat van goederen.

Verder is door de uitbreiding van de verordening een probleem opgelost dat diverse malen aan de orde is gesteld in verzoekschriften aan het Europees Parlement. Veel werknemers klaagden erover dat hun positie ondanks hun legale verblijfsstatus in de EU bemoeilijkt werd omdat het aan een regeling inzake de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels ontbrak. Potentieel kunnen 13 miljoen mensen profijt hebben van de uitbreiding van Verordening (EEG) nr. 1408/71.

Los van de brede instemming in onze commissie met de inhoud van het voorstel van de Commissie blijven er ernstige bezwaren bestaan ten aanzien van de door de Commissie gekozen rechtsgrondslag. Uitgaande van het onderwerp zou een regeling in het kader van Titel III (vrij verkeer) juist zijn geweest. Deze rechtsgrondslag zou ook beter aansluiten bij de democratische beginselen, want dan zou de medebeslissingsprocedure van toepassing zijn en het EP een sterkere rol spelen. Over regelingen die op het gebied van Titel IV vallen, wordt het Europees Parlement momenteel alleen geraadpleegd, ook al valt te hopen dat overeenkomstig het proces van Tampere uiterlijk in 2004 de medebeslissingsprocedure van toepassing wordt.

Jammer is ook dat de opnemings van onderdanen van derde landen in het toepassingsgebied van verordening 1408/71 geen deel uitmaakt van een ingrijpende herziening van deze verordening. Gezien het belang van deze uitbreiding van de verordening moet deze echter snel worden uitgevoerd. De discussie over de rechtgrondslag mag er niet toe leiden dat de uitvoering wordt geblokkeerd. De inhoud van het voorstel en niet de rechtgrondslag moet in dit geval de prioriteit krijgen en dus moet het voorstel van de Commissie in zijn geheel worden aanvaard.

AMENDEMENTEN

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie werkgelegenheid en sociale zaken onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Door de Commissie voorgestelde tekst¹

Amendementen van het Parlement

Amendement 1 Overweging 10

(10) ***De toepassing van Verordening (EEG) nr. 1408/71 op deze personen verleent de betrokkenen geen recht op toegang tot, verblijf of vestiging in, noch op toegang tot de arbeidsmarkt in een lidstaat.***

(10) ***Gezien de voorgestelde richtlijn van de Raad betreffende de toegangs- en verblijfsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen met het oog op arbeid in loondienst en zelfstandige economische activiteiten alsmede de huidige praktijk en wetgeving van de lidstaten valt het recht van onderdanen van derde landen op toegang tot, verblijf of vestiging in, dan wel op toegang tot de arbeidsmarkt in een lidstaat buiten het toepassingsgebied van deze verordening***

Motivering

Dit amendement wil een minder negatieve benadering bieden en verwijst naar de aanstaande richtlijn betreffende de toegangs- en verblijfsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen met het oog op arbeid in loondienst en zelfstandige economische activiteiten.

¹ PB C 126 van 28.5.2002, blz. 388.