KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.07.1998
KOM(1998) 394 endelig udg.

98/0229 (COD)
98/0230 (COD)
98/0231 (COD)

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68
om arbejdskraftens frie bevægelighed
inden for Fællesskabet

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om ændring af Rådets direktiv 68/360/EØF om afskaffelse af restriktioner
om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes
arbejdstagere og deres familiemedlemmer

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE
om nedsættelse af et rådgivende udvalg for
EF-arbejdstageres frie bevægelighed og sociale sikring og
om ændring af Rådets forordning
(EØF) nr. 1612/68 og (EØF) nr. 1408/71

(forelagt af Kommissionen)

INDLEDNING

Det foreliggende forslag er i overensstemmelse med de tiltag, Kommissionen bebudede i den handlingsplan for arbejdskraftens frie bevægelighed, der blev vedtaget den 12. november 1997[1].

Kommissionen indvarslede således i denne handlingsplan en række foranstaltninger, der skal forbedre arbejdskraftens frie bevægelighed med et dobbelt sigte:

- dels skal **EU-borgerne** have et effektivt og gennemsigtigt instrument, der giver dem mulighed for at udøve en grundlæggende frihedsret, som blev skabt med Rom-traktaten og iværksat for tredive år siden,

- dels skal den frie bevægelighed, forstået som et retligt instrument til at lette arbejdskraftens mobilitet, bidrage til at samordne de nationale beskæftigelsespolitikker. I denne sammenhæng optræder mobiliteten som et yderst vigtigt redskab til at give de beskæftigelsesfremmende tiltag en større europæisk merværdi. Etableringen af et område, inden for hvilket der er tale om regulær erhvervsmæssig mobilitet, vil således kunne give de europæiske arbejdstagere flere beskæftigelsesmuligheder. De vil dels have adgang til et stort europæisk arbejdsmarked, dels kunne forbedre deres kvalifikationer og praktiske viden ved at tilegne sig en international erhvervserfaring, og det vil gøre det lettere for dem at finde beskæftigelse og tilpasse sig arbejdsmarkedets krav og behov.

Det er baggrunden for det forslag, der er indeholdt i det følgende, og som tager sigte på at ændre Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 og direktiv 68/360/EØF om arbejdskraftens frie bevægelighed (**første del**).

Som det anføres i førnævnte handlingsplan, er arbejdsmarkedets parters bidrag til debatten helt afgørende, og det er vigtigt at lette og forenkle de strukturer, der findes til dette formål. Derfor foreslår Kommissionen, i overensstemmelse med henstillingerne fra arbejdsmarkedets parter selv, at sammenlægge de to eksisterende rådgivende udvalg for den frie bevægelighed: Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed og Det Rådgivende Udvalg for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring. Der fremlægges et forslag til afgørelse med henblik herpå (**anden del**).

---

[1] KOM(97) 586 endelig udg.

FØRSTE DEL

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68
om arbejdskraftens frie bevægelighed
inden for Fællesskabet

(EØS-relevant tekst)

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om ændring af direktiv 68/360/EØF om afskaffelse af restriktioner
om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes
arbejdstagere og deres familiemedlemmer

(EØS-relevant tekst)

BEGRUNDELSE

A. GENERELLE BETRAGTNINGER

1. Baggrunden for den foreslåede ændring

Reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed har allerede været i kraft i flere tiår. Den frie bevægelighed er en af Rom-traktatens mest veludviklede og avancerede retlige mekanismer til fordel for EU-borgeren. I realiteten giver retten til fri bevægelighed EU-arbejdstagere direkte og automatisk adgang til arbejdsmarkedet i alle medlemsstaterne.

Udøvelsen af denne ret afhænger af, hvor effektive af de regler er, der giver arbejdstagerne mulighed for at bevæge sig frit i EU uden nogen form for hindringer. Disse regler er nu tredive år gamle, og i de tredive år har Domstolen talrige gange haft lejlighed til at udtale sig om disse retsakter og fortolke dem. Resultatet er, at der er udviklet en omfattende retspraksis, som fortolker den oprindelige lovgivning. For at styrke retssikkerheden og gennemsigtigheden til gavn for borgerne bør de oprindelige tekster nu tilpasses gældende retspraksis.

På trods af at der nu har været fri bevægelighed inden for EU i tredive år, har de erfaringer, der er indhøstet i forbindelse med retsakternes anvendelse i disse tredive år, afsløret visse retlige lakuner, der bør udfyldes, samt nogle mangler, som bør afhjælpes.

Manglerne ved retsakterne om arbejdskraftens frie bevægelighed og den forældede karakter af visse regler og den måde, hvorpå de anvendes af de nationale administrative myndigheder, erkendes som værende en væsentlig hindring for gennemførelsen af det indre marked. Statistikkerne viser bl.a., at mobiliteten i Europa fortsat er beskeden i forhold til USA[2]. Det er således et vigtigt mål for Europa at lette den frie bevægelighed, men det mål kan kun nås, hvis reglerne om udøvelsen af den frie bevægelighed uden nogen form for hindringer også er effektive.

For at skabe fornyet debat om spørgsmålet nedsatte Kommissionen i 1996 en gruppe på højt niveau om fri bevægelighed for personer. Gruppen, der som formand havde Simone Veil, offentliggjorde i marts 1997 en rapport, som ligeledes påpegede de ovennævnte mangler og lakuner. Desuden understreges det i rapporten, at lovgivningen nødvendigvis skal afspejle ikke blot udviklingen i retspraksis, men også den "politiske og sociologiske udvikling", der har fundet sted i EU siden 1968.

Også Europa-Parlamentet har uophørligt slået til lyd for en forbedring af det lovgivningsmæssige grundlag for arbejdskraftens frie bevægelighed. Parlamentet udtalte sig da også positivt[3] om Kommissionens lovgivningsforslag fra 1989 vedrørende forordning (EØF) nr. 1612/68 og direktiv 68/360/EØF[4]. Senest har Europa-Parlamentet i forbindelse med opfølgningen på rapporten fra gruppen på højt niveau vedrørende fri bevægelighed på ny slået fast, at det er nødvendigt at styrke

---

2 Jf. Kommissionens rapport "Beskæftigelsen i Europa 1997".

3 Parlamentets udtalelse af 14. februar 1989 (A3-0013/90).

4 KOM(88) 815 endelig udg.

lovgivningsgrundlaget for den frie bevægelighed og sikre, at det anvendes effektivt af medlemsstaterne.

I november 1997 vedtog Kommissionen i fuld overensstemmelse med Europa-Parlamentets holdning en handlingsplan for arbejdskraftens frie bevægelighed, hvormed man delvist efterkom anbefalingerne fra gruppen på højt niveau. I denne handlingsplan bebudede Kommissionen, at den ville fremlægge forslag til retsakter med det formål at skabe bedre forudsætninger for udøvelsen af retten til fri bevægelighed.

De hindringer, der fortsat består, vedrører ikke blot administrative bryderier omkring anerkendelsen af ret til ophold (f.eks. for praktikanter og arbejdssøgende), men også problemer omkring anerkendelse af arbejdserfaring og kvalifikationer, der er erhvervet i en anden medlemsstat. Det er derfor afgørende at forbedre reglerne på disse felter for at styrke EU's mulighed for at tilbyde arbejdstagerne et effektivt arbejdsmarked, der dækker hele Europa.

I **de retningslinjer på beskæftigelsesområdet**, der blev vedtaget efter Det Europæiske Råd i Luxembourg i november 1997, understreges det, hvor vigtigt det er at forbedre mulighederne for at integrere arbejdstagerne erhvervsmæssigt, og det gælder især de arbejdsløse. I denne forbindelse bør de arbejdsløse, og især unge arbejdsløse og langtidsledige, have flere muligheder for at få uddannelse og arbejdserfaring. Mobiliteten indebærer netop øgede muligheder for uddannelse og arbejdserfaring. Den arbejdserfaring, som arbejdstagere, men også arbejdsløse, praktikanter og studerende opnår i en anden medlemsstat end hjemlandet, vil få stor kvalitativ værdi, især hvis den også omfatter tilegnelse af et andet sprog end modersmålet eller en anden virksomheds- og erhvervskultur end hjemlandets. De pågældende vil således kunne ruste sig bedre til at få beskæftigelse ikke blot i hjemlandet, men overalt i EU.

EU-borgeren har store forventninger til de muligheder, Europa kan tilbyde ham; det fremgår af borgernes interesse for de forskellige informationskilder vedrørende deres rettigheder.

Europa-Kommissionen har allerede med udgangspunkt i afsnit II i forordning (EØF) nr. 1612/68 og i en afgørelse fra 1993 udviklet Eures-nettet i samarbejde med arbejdsformidlingstjenesterne i medlemsstaterne og andre aktører, især arbejdsmarkedets parter. Med hjælp fra ca. 500 EU-konsulenter tilbydes arbejdstagerne og de arbejdssøgende, men også arbejdsgiverne generel information og individuel rådgivning omkring arbejdskraftens frie bevægelighed, herunder adgang til en database med ledige stillinger.

Det faktum, at der gøres voksende brug af denne tjeneste, og de første resultater af kampagnen om "Borger i Europa" er udtryk for, at borgerne interesserer sig for de beskæftigelsesmuligheder, der findes i andre medlemsstater. Der er således mange, der har kontaktet den vejviserservice, der er blevet oprettet under "Borger i Europa" for på en neutral og objektiv måde at hjælpe borgerne med at belyse et problem og fremkomme med mulige løsninger. Det fremgår af evalueringsrapporten om disse spørgsmål, "Dialogen med borgerne", som er bilag til den anden resultattavle vedrørende det indre marked (maj 1998), at borgerne især var interesseret i at få hjælp til at søge arbejde i et andet EU-land.

I forbindelse med den permanente dialog med borgerne og erhvervslivet, der blev iværksat den 14. juni 1998 som led i handlingsplanen for det indre marked, er der desuden blevet udgivet en EU-vejledning for jobsøgende. Vejledningen skal informere borgerne om, at Europa tilbyder dem et stort europæisk arbejdsmarked, hvor de kan finde beskæftigelse. Det er derfor vigtigt at sikre, at hverken de konkrete retsregler eller den måde, hvorpå de anvendes, modsiger indholdet i dette budskab, som medlemsstaterne og EU vil sende borgerne.

Det skal også understreges, at de **demografiske perspektiver** i Europa er endnu en grund til at fjerne hindringerne for EU-arbejdskraftens mobilitet, fordi man samtidig kan afhjælpe nogle demografiske skævheder, der vil kunne opstå i bestemte regioner.

Endelig skal det understreges, at **de industrielle ændringer og den nye teknologi** fremover også vil bidrage til øget mobilitet blandt arbejdstagerne. Den nye teknologi har således en europæisk - for ikke at sige verdensomspændende - dimension og giver arbejdstagerne mulighed for at udøve deres erhvervsaktivitet på et europæisk marked, hvor de teknologiske grænser udviskes. Desuden kan de industrielle ændringer, der påvirker markedet, betyde, at bestemte erhvervskvalifikationer hurtigt bliver uegnede til at imødekomme markedets behov, og det kan give mangel på kvalificeret arbejdskraft bestemte steder i EU. I den forbindelse kan arbejdskraftens mobilitet være et vigtigt redskab til at afhjælpe problemerne.

Det fremgår af det ovenstående, at en ændring af retsreglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed er af største vigtighed for Europa både i retlig, social, økonomisk og politisk henseende, og det vil samtidig være et led i de europæiske initiativer med henblik på at gøre de nationale beskæftigelsespolitikker mere moderne og effektive.

De forslag til retsakter, der er indeholdt i det foreliggende dokument, imødekommer således dette formål og er i overensstemmelse med den nye strategi, der er bebudet i handlingsplanen. Derfor vil de forslag, Kommissionen fremlagde i 1989 vedrørende forordning (EØF) nr. 1612/98 og direktiv 68/360/EØF, også blive trukket tilbage ved forelæggelsen af de nye forslag. Kommissionen vil sikre sig, at forslagene opfylder deres formål, som er at skabe bedre vilkår for arbejdskraftens frie bevægelighed i overensstemmelse med gældende retspraksis. Der er tale om en grundlæggende velerhvervet rettighed for EU-borgerne, og Kommissionen vil sørge for, at drøftelserne i Rådet af disse forslag ikke resulterer i et tilbageskridt i forhold til den fastslåede retspraksis.

Endelig skal man være opmærksom på, at forslaget er relevant for EØS, eftersom EØS-borgere i medfør af EØS-traktatens artikel 28 også er omfattet af bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevægelighed.

2. Ændringernes rækkevidde med hensyn til personkreds

Ændringsforslaget tager sigte på de retsakter, der vedrører lønmodtagere og deres familiemedlemmer. Der er tale om regler, der gælder for alle europæiske borgere, der flytter inden for EU for at udøve lønnet beskæftigelse eller søge beskæftigelse.

Ændringerne vedrører således ikke de borgere, der arbejder som selvstændige erhvervsdrivende, eller som ikke udøver nogen økonomisk aktivitet, bortset fra dem, der er familiemedlemmer til en borger, der udøver lønnet beskæftigelse. I henhold til gældende EF-ret er ovennævnte borgere omfattet af andre retsinstrumenter[5].

Det er dog Kommissionens opfattelse, at de foreliggende forslag udgør et nødvendigt udgangspunkt, der bør udbygges yderligere for at sikre mere ensartet behandling i medlemsstaterne af EU-borgerne og deres familier. I den forbindelse anførte Kommissionen i sin handlingsplan for det indre marked, at den vil fremlægge forslag vedrørende en ajourføring af vilkårene for udøvelsen af retten til at tage ophold i en anden medlemsstat for at bringe dem på linje med reglerne om unionsborgerskab.

Det skal understreges, at forslaget om ændring af de regler, der udelukkende vedrører arbejdstagerne og deres familiemedlemmer, supplerer initiativerne vedrørende EU-borgerskabet. Det er således værd at bemærke, at i henhold til gældende EF-ret er det materielle indhold af de rettigheder, de forskellige kategorier af EU-borgere har (arbejdstagere, studerende, erhvervsinaktive, pensionister, leverandører og modtagere af tjenesteydelser m.fl.), langt fra ensartet. Denne forskel i det materielle indhold gør det derfor berettiget at fremlægge forslag, der tager sigte på arbejdstagernes og deres familiemedlemmers konkrete retlige status.

Arbejdskraftens mobilitet er så vigtig i forbindelse med EU's bestræbelser på at styrke de nationale beskæftigelsespolitikker, at den kræver et specifikt og omgående indgreb, som næppe vil være relevant i den langt mere omfattende debat om unionsborgerskabet. Det er værd at bemærke, at de foreliggende forslag især tager sigte på arbejdssøgendes og praktikanters status samt på spørgsmålet om erhvervsmæssig anerkendelse i alle medlemsstaterne af de personlige og erhvervsmæssige forudsætninger, der indvirker på vandrende arbejdstageres arbejdsvilkår. Disse spørgsmål, som skal bidrage til etableringen af et område for erhvervsmæssig mobilitet, der dækker hele Europa, bør derfor være specifikt rettet mod arbejdstagerne.

Resultatet er, at selv om man kan ønske sig en videreudvikling i den retlige status for de forskellige kategorier af borgere, hvormed der opereres i den afledte ret, er det nødvendigt at forbedre vilkårene for udøvelsen af retten til fri bevægelighed for arbejdstagerne. Retsreglerne omkring EU-arbejdstagerne er en hjørnesten i selve unionsborgerskabet og en målsætning, der skal opfyldes, hvis man vil opnå regulær integrering i værtsmedlemsstaterne af alle de europæiske borgere.

Ændringerne af reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed er således i tråd med de mulige ændringer af bestemmelserne om retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, der eventuelt kunne bygge på artikel 8 A i traktaten, som ændret ved Amsterdam-traktaten, med det formål at give unionsborgerskabet én fælles retlig status. De forslag, der beskrives i det følgende, er i fuld overensstemmelse med

---

[5] Rådets direktiv 73/148/EØF af 21. maj 1973 om ophævelse af rejse- og opholdsbegrænsninger inden for Fællesskabet for statsborgere i medlemsstaterne med hensyn til etablering og udveksling af tjenesteydelser (EFT L 172 af 28.6.1973), Rådets direktiv 90/364/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret (EFT L 180 af 13.7.1990), Rådets direktiv 90/365/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet (EFT L 180 af 13.7.1990), Rådets direktiv 93/96/EØF af 29. oktober 1993 om opholdsret for studerende (EFT L 317 af 18.12.1993).

Kommissionens strategi til fordel for unionsborgerskabet og tager samtidig hensyn til målsætningen om et europæisk bidrag til beskæftigelsespolitikken.

3. Retsgrundlag

Eftersom ændringerne vedrører retsakter om arbejdskraftens frie bevægelighed, må retsgrundlaget være traktatens artikel 49 i relation til både direktiv 68/360/EØF og forordning (EØF) nr. 1612/68. I henhold til denne artikel vedtager Rådet de nødvendige foranstaltninger efter fremgangsmåden i traktatens artikel 189 B og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

4. Ændringernes formål

Ændringerne vedrører vilkårene for arbejdstageres ophold i andre medlemsstater samt de nærmere vilkår for udøvelsen af retten til fri bevægelighed.

Hovedformålene er følgende:

- at gøre det lettere for arbejdssøgende, praktikanter og arbejdstagere, der udfører flere på hinanden følgende job af kort varighed, at tage ophold i en medlemsstat;

- at udvide den personkreds, på hvem EF-retten finder anvendelse, til at omfatte alle arbejdstagerens og dennes ægtefælles slægtninge i opstigende og nedstigende linje samt andre familiemedlemmer, for hvem der består forsørgerpligt, eller som er optaget i arbejdstagerens husstand i den oprindelige medlemsstat;

- at styrke familiemedlemmernes retlige status for at lette deres integrering i værtsmedlemsstaten, især i tilfælde af ægteskabets opløsning;

- at skærpe reglen om ligebehandling af EU-arbejdstagere gennem håndhævelse af princippet om, at der ikke må gøres forskel på personlige og faglige forudsætninger i erhvervsmæssigt øjemed, og hensyntagen til grænsearbejdernes særlige situation;

- at lempe de administrative procedurer for udøvelsen i praksis af retten til fri bevægelighed for arbejdstagerne og deres familiemedlemmer.

I afsnit II redegøres der mere detaljeret for rækkevidden af de foreslåede ændringer.

B. GENNEMGANG AF DE FORESLÅEDE ÆNDRINGER TIL FORORDNING (EØF) nr. 1612/68 OG DIREKTIV 68/360/EØF

I. ÆNDRINGER TIL FORORDNING (EØF) nr. 1612/68

1. Forbud mod forskelsbehandling

I en ny artikel 1a slås det fast, at forskelsbehandling på grund af race, religion eller tro, køn, alder eller handicap inden for anvendelsesområdet for forordning (EØF) nr. 1612/68 er forbudt. Denne artikel giver således alle, der er omfattet af forordning

(EØF) nr. 1612/68, direkte og øget beskyttelse mod forskelsbehandling, der strider mod de grundlæggende personlige rettigheder.

Artikel 1a imødekommer Den Europæiske Unions ønske om at styrke beskyttelsen af menneskerettighederne i forbindelse med EF-reglernes gennemførelse i overensstemmelse med Domstolens retspraksis. Dette ønske er ligeledes udtrykt i Kommissionens meddelelse om en handlingsplan mod racisme[6].

Det skal dog bemærkes, at de former for forskelsbehandling, der er nævnt i den nye artikel 1a, i sig selv udgør hindringer for den frie bevægelighed og dermed strider mod traktatens artikel 48. Den frie bevægelighed tager således sigte på fuld integrering af den vandrende arbejdstager og hans familiemedlemmer. De forskelle, der består i Europa med hensyn til kulturel, social, religiøs og etnisk baggrund, betyder, at den eksisterende beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af nationalitet ikke er tilstrækkelig til, at alle rent faktisk kan udøve retten til fri bevægelighed. Det er derfor vigtigt at præcisere, at alle former for forskelsbehandling strider imod det ideal om europæisk integration, der er målet for traktatens artikel 48.

Denne nye artikel er ligeledes i overensstemmelse med udviklingen i EF-retten, som, når Amsterdam-traktaten træder i kraft, kommer til at omfatte en ny bestemmelse om forbud mod forskelsbehandling (artikel 13).

2. Territorialt anvendelsesområde

Domstolen har ved flere lejligheder præciseret, at det under ingen omstændigheder er stedet, hvor erhvervsaktiviteten udøves, der er afgørende for, hvorvidt EF-reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed finder anvendelse[7]. Arbejdsstedet kan endog ligge uden for EU's område, uden at det indebærer, at EF-reglerne ikke finder anvendelse, hvis blot arbejdsforholdet har tilstrækkelig tæt tilknytning til EU's område.

En sådan tilknytning består i det tilfælde, hvor EU-arbejdstageren er ansat af en virksomhed i en medlemsstat, er omfattet af denne stats sociale sikringsordning og har udøvet sin erhvervsaktivitet for denne virksomheds regning under sin udstationering i EU eller i et tredjeland.

Princippet om ligebehandling kan dog også finde anvendelse, selv om der ikke er tale om udstationering, såfremt arbejdsforholdet har tilstrækkelig tilknytning til en bestemt medlemsstats ret og dermed også de relevante EF-regler. Det er bl.a. tilfældet, når en EU-arbejdstager, som er lokalt ansat uden for EU's område, har indgået ansættelseskontrakten i henhold til en medlemsstats lovgivning og er undergivet en medlemsstats domsmyndighed[8]. I et sådant tilfælde skal EU-arbejdstageren kunne henholde sig til princippet om ligebehandling i forhold til landets egne statsborgere. Der er således ikke tale om at indføre en ny rettighed for EU-arbejdstagere, der arbejder uden for EU, men at sikre, at de behandles som statsborgere i en medlemsstat, når de er undergivet denne medlemsstats lovgivning, selv om de arbejder uden for denne stats område.

---

6 KOM(1998) 183 endelig udg. af 25. marts 1998.

7 Jf. f.eks. EF-Domstolen, 12. april 1984 (sag C-237/83, Prodest, Sml. s. 3153) og EF-Domstolen, 30. april 1996 (sag C-214/94, Boukhalfa, Sml. s. 2253).

8 Jf. førnævnte Boukhalfa-dom (fodnote 7).

Det foreslås at tilføje en artikel 9a med specifikt sigte på de arbejdstagere, som er udstationeret i EU eller uden for EU, samt de arbejdstagere, der arbejder uden for EU, men hvis arbejdsforhold har tilstrækkelig tæt tilknytning til en medlemsstats område.

Denne nye bestemmelse anses for nødvendig, uden at det dog berører direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser[9], eftersom direktivets anvendelsesområde er mere begrænset end anvendelsesområdet for forordning (EØF) nr. 1612/68.

3. Anvendelsesområde i relation til personkreds

Arbejdssøgende og praktikanter

Domstolen har allerede klart givet udtryk for, at arbejdskraftens frie bevægelighed også gælder for personer, der er arbejdssøgende, samt personer, der gennemfører et praktikophold[10]. Derfor skal artikel 1 indeholde en reference til arbejdssøgende og praktikanter.

Forslaget forudsætter ikke en udvidelse af forordningens anvendelsesområde med hensyn til personkreds, men afspejler tværtimod gældende retspraksis. Forslaget følges af tilsvarende ændringer i direktiv 68/360/EØF.

Det foreslås, at der i artikel 5 i tilknytning til princippet om ligebehandling indføjes en henvisning til ansættelsestilskud i forbindelse med beskæftigelse eller praktikophold, som skal give arbejdsløse bedre muligheder for at finde beskæftigelse, herunder mulighed for at gennemføre praktikophold, når de flytter inden for en medlemsstat for at arbejde. Det skal dog bemærkes, at henvisningen til arbejdssøgende i princippet ikke berører Domstolens retspraksis, hvorefter arbejdsløse ikke er omfattet af bestemmelserne i forordningens afsnit II[11]. Derimod skal praktikanter betragtes som arbejdstagere med hensyn til anvendelsen af nævnte afsnit II, i det omfang deres lønnede aktivitet er reel og konkret og uanset at den har et uddannelsesmæssigt formål[12].

Familiesammenføring

På nuværende tidspunkt giver forordningen følgende personer, uanset deres nationalitet, ret til at tage bopæl hos en arbejdstager, der er beskæftiget på en anden medlemsstats område: hans ægtefælle og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af arbejdstageren, samt deres slægtninge i opstigende linje, når disse forsørges af arbejdstageren.

---

9 EFT L 108 af 21.1.1997, s. 1-6.

10 Vedrørende arbejdssøgende henvises til EF-Domstolen, 26. februar 1991 (sag C-292/89, Antonissen, Sml. s. 745) og EF-Domstolen, 20. februar 1997 (sag C-344/95, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1035). Vedrørende praktikanter henvises til EF-Domstolen, 3. juli 1986 (sag C-66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121) og EF-Domstolen, 21. november 1997 (sag C-27/91, Le Manoir, Sml. s. 5531).

11 Jf. EF-Domstolen, 18. juni 1987 (sag C-316/85, Lebon, Sml. s. 2811).

12 Jf. fornævnte dom i sagen Lawrie-Blum (fodnote 10).

Med hensyn til de øvrige familiemedlemmer skal medlemsstaterne lette tilflytningen, hvis de **forsørges af** eller i hjemlandet er optaget i den nævnte arbejdstagers husstand.

Denne ordning er imidlertid utilstrækkelig og volder fortsat arbejdstagerne problemer. Gruppen på højt niveau har da også gjort opmærksom på, at disse problemer ikke er forenelige med den dobbelte målsætning om at bevare familiens enhed og integrere familien i værtslandet, hvilket er uløseligt forbundet med den frie bevægelighed for personer.

For at løse disse problemer foreslås det at udvide forordningens anvendelsesområde med hensyn til personkreds for at give mulighed for familiesammenføring i bedre overensstemmelse med den aktuelle demografiske og sociologiske udvikling i den Europæiske Union. Det forekommer således uforeneligt med muligheden for reel udøvelse af retten til fri bevægelighed at tillade, at en EU-arbejdstagers husstand i den oprindelige medlemsstat splittes på grund af udøvelsen af en grundlæggende frihedsret som retten til fri bevægelighed inden for EU.

Ifølge foreslåede formulering af artikel 10, stk. 1, går ud på at give EU-arbejdstagerens efterkommere i lige linje og slægtninge i lige opstigende linje opholdsret i værtsmedlemsstaten uden krav om, at der skal bestå forsørgerpligt, og uden nogen aldersgrænse, og det samme skal gælde alle andre familiemedlemmer, der forsørges af eller i hjemlandet er optaget i arbejdstagerens husstand. Det bør bemærkes at spørgsmål vedrørende indrejse af borgere fra tredjelande fortsat og i princippet hovedsageligt vil være en national beføjelse.

Afskaffelsen af alderskriteriet (under 21 år) og kriteriet om forsørgerpligt tager sigte på at undgå, at børn eller forældre til arbejdstageren eller hans ægtefælle ikke kan følge familien på samme vilkår som de øvrige familiemedlemmer.

Desuden er den nuværende ordning selvmodsigende i det omfang, de familiemedlemmer, der ikke forsørges af arbejdstageren, og som derfor i mindre grad må forventes at kunne blive til byrde for værtsstaten, ikke kan blive omfattet af retten til familiesammenføring i medfør af forordning (EØF) nr. 1612/68. Derimod nyder de familiemedlemmer, der forsørges af arbejdstageren, og som eventuelt kan gøre denne nødsaget til at anmode om social bistand fra værtsstaten, alle fordelene ved familiesammenføring.

Som eksempel kan f.eks. nævnes, at den gældende ordning ikke tillader børn over 21 år, der ikke forsørges af deres forældre, at følge familien. Hvis disse børn vil følge forældrene, skal de have en særskilt opholdstilladelse. En arbejdstagers universitetsstuderende børn, der ikke forsørges af arbejdstageren, skal således anmode om en opholdstilladelse i henhold til direktiv 93/96/EF[13], hvis de vil følge familien til en anden medlemsstat. Børnene får således en opholdstilladelse, som udløber ved studiets afslutning; de skal selv sørge for sygesikring og dokumentere, at de er i besiddelse af tilstrækkelige økonomiske midler til at klare sig selv. Hvis de ikke opfylder disse betingelser, kan de risikere udvisning, og det på trods af at resten af familien har en femårig opholdstilladelse, der uden videre forlænges, og at familien forventes at forblive og integrere sig i værtsmedlemsstaten. Desuden vil de børn, som ikke er

[13] Rådets direktiv 93/96/EØF om opretholdsret for studerende (EFT L 317 af 18.12.1993, s. 59).

omfattet af forordning (EØF) nr. 1612/68, heller ikke være omfattet af princippet om ligebehandling med hensyn til sociale fordele i modsætning til de børn, der ikke er fyldt 21 år.

For børn, hvor hvilke der ikke består forsørgerpligt, kan situationen være endnu mere usikker, såfremt de ikke er statsborgere i en medlemsstat; i så fald kan familiesammenføringen blive vanskeliggjort af de nationale regler om immigration, da disse børn ikke er omfattet af EF-reglerne om opholdsret.

Som nævnt indeholder den nye artikel 10, stk. 1, også bestemmelse om, at de familiemedlemmer til arbejdstageren eller hans ægtefælle, som forsørges af arbejdstageren eller i den oprindelige medlemsstat er optaget i hans husstand, også har ret til familiesammenføring (ny artikel 10 1 c). Det drejer sig om det hjem, arbejdstageren havde i det land, hvor han var beskæftiget, før han gjorde brug af retten til fri bevægelighed. Denne udvidelse af familiesammenføringsbegrebet er ikke noget nyt. I henhold til den tidligere artikel 10, stk. 2, skulle medlemsstaterne således lette tilflytningen for disse familiemedlemmer. Styrkelsen af familiemedlemmernes rettigheder gør det nu berettiget at operere med en specifik rettighed i stedet for at bibeholde den tidligere formulering nårdet drejer sig om familiemedlemmer og medlemmer af husstanden etableret inden for Den europæiske Union. Hvis en EU-arbejdstager kommer fra et tredjeland, opretholder det nye forslag kravet fra den tidligere forordning om at lette sammenføringen af hans familie.

Den foreslåede artikel 10, stk. 1, indeholder ligeledes bestemmelse om, at en samlever, der kan sidestilles med en ægtefælle, kan følge arbejdstageren, såfremt værtsmedlemsstaten officielt anerkender ugifte par på lige fod med gifte par, når det drejer sig om dens egne statsborgere. Denne mulighed, som kun afspejler den sociologiske og moralske udvikling i visse medlemsstater, er allerede påpeget i Domstolens retspraksis og er kun en håndhævelse af princippet om ligebehandling[14]. Bestemmelsen indebærer ikke, at medlemsstaterne nødvendigvis skal anerkende ugifte par på lige fod med gifte par, og vil kun finde anvendelse i de tilfælde, hvor en sådan officiel anerkendelse er blevet besluttet af landet lovgivende myndighed.

Endelig har man med samme sigte, nemlig at lette familiesammenføring og dermed fri bevægelighed for arbejdstagerne og deres familie i et Europa uden grænser, i den nye formulering udeladt kravet om, at arbejdstageren skal råde over en passende bolig for sin familie.

Familiemedlemmernes rettigheder

Ifølge gruppen på højt niveau tager familiesammenføring som nævnt også sigte på at integrere familiemedlemmerne i værtslandet. En sådan total og reel integrering bør desuden være ledsaget af en integrering i retlig henseende.

Med de nuværende EF-regler har familiemedlemmerne ingen direkte rettigheder, idet deres rettigheder er betinget af familieskabet[15].

---

[14] EF-Domstolen, 17. april 1986 (sag C-59/85, Reed, Sml. s. 1283).

[15] Jf. førnævnte dom i sagen Lebon (fodnote 11).

Familiemedlemmerne bør derfor have selvstændige rettigheder, idet der dog fortsat skal bestå en sammenhæng mellem disse rettigheder og familieskabet.

Der foreslås, at der i artikel 10, stk. 3, indføjes en bestemmelse om, at de familiemedlemmer, som er omhandlet i de foregående afsnit, har ret til ligebehandling med hensyn til alle økonomiske, fiskale, sociale, kulturelle og andre fordele. Domstolen har i sin retspraksis slået klart fast, at arbejdstageren har krav på ligebehandling for familiemedlemmerne[16]. For at styrke retssikkerheden og give familiemedlemmerne mulighed for at hævde og forsvare deres egne interesser over for myndighederne og domstolene er det imidlertid vigtigt, at de får tilkendt denne rettighed direkte.

Forordningens artikel 11 omfattede allerede i sin tidligere formulering - og vil også komme til at gøre det med den her foreslåede ændring - en selvstændig rettighed for ægtefællen og børnene til at udøve lønnet beskæftigelse. Med den nye formulering præciseres det, at denne rettighed også omfatter udøvelse af selvstændig virksomhed. Der var i øvrigt ingen begrundelse for denne udeladelse.

Den i artikel 11 fastsatte ret til at udøve erhvervsaktivitet udvides, i fuld overensstemmelse med udvidelsen af retten til familiesammenføring, til at gælde alle de personer, der er omfattet af artikel 10.

Også den i artikel 12 fastsatte ret til adgang til almindelig undervisning og faglig uddannelse bør udvides til at dække alle de personer, der er omfattet af retten til familiesammenføring. Retten til uddannelse gælder naturligvis både universitets-uddannelse og anden uddannelse.

Det skal understreges, at disse selvstændige rettigheder fortsat er knædet direkte sammen med familieskabet. Den nye formulering af artikel 10 giver familie-medlemmerne mulighed for direkte at gøre deres rettigheder gældende, men de skal dog fortsat kunne bevise familieskabet. Det betyder, at rettighederne fortabes, når familieskabet ophører.

Den integrering, der er et af formålene med de gældende EF-regler, således som de fortolkes af Domstolen, og som forstærkes yderligere med de nye forslag, ville imidlertid ikke have nogen mening, hvis den pludseligt kunne afbrydes fuldstændigt på grund af opløsning af ægteskabet. Den ægtefælle, hvis rettigheder udelukkende afhænger af ægteskabet, ville således kunne befinde sig i en uoverskuelig situation i både psykologisk, retlig og økonomisk henseende, såfremt alle disse rettigheder mistes i tilfælde af skilsmisse.

Denne usikre situation kan også påvirke de øvrige familiemedlemmer, eftersom skilsmisse i mange tilfælde indebærer et personligt brud mellem familiemedlemmerne, som kan få alvorlige konsekvenser i retlig henseende for de familiemedlemmer, hvis rettigheder udelukkende afhænger af arbejdstageren.

Derfor har man fundet det nødvendigt at bringe denne usikkerhed omkring familiemedlemmernes retsstilling til ophør, når de pågældende har opholdt sig i

---

[16] Ibid.

medlemsstaten så tilpas længe, at det må formodes, at de - og især den fraskilte ægtefælle - er ganske godt integreret.

Det foreslås, at artikel 10, stk. 4, skal indeholde bestemmelse om, at i tilfælde af ægteskabets opløsning skal familiemedlemmerne, hvis de har haft bopæl i medlemsstaten i tre år, tilkendes selvstændig opholdsret. Ligeledes foreslås det, at det i artikel 11, sidste punktum, fastsættes, at familiemedlemmerne bevarer retten til at arbejde i tilfælde af ægteskabets opløsning. Disse bestemmelser gælder udelukkende de familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat. I tilfælde af ægteskabets opløsning vil de familiemedlemmer, der er statsborgere i en medlemsstat, nemlig være direkte omfattet af EF-reglerne om fri bevægelighed og opholdsret.

Betingelserne for at kunne gøre retten til ophold gældende er indeholdt i ændringsforslaget til direktiv 68/360/EØF.

Denne udvikling på det retlige område er begrundet i traktatens artikel 48 og 49 og er en logisk konsekvens af bestemmelserne om fri bevægelighed. Det fremgår klart af Domstolens retspraksis, at familiens integrering er en væsentlig forudsætning for, at retten til fri bevægelighed kan udøves reelt[17].

Integreringen skal betragtes som en selvstændig foranstaltning til gavn for familiemedlemmerne. Denne fortolkning er i øvrigt ikke ny, eftersom familiemedlemmerne i henhold til Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/79 om retten til at tage ophold nu i 25 år har bevaret opholdsretten i tilfælde af, at arbejdstageren afgår ved døden; retsgrundlaget herfor er traktatens artikel 49. I et sådant tilfælde indebærer ægteskabets opløsning ved, at arbejdstageren afgår ved døden, ikke, at familiemedlemmer, der er statsborgere i et tredjeland, fortaber deres rettigheder[18]. Derimod er den nugældende ordning behæftet med en vis inkonsekvens, eftersom de familiemedlemmer, der ikke er EU-statsborgere, beholder opholdsretten, hvis ægtefællen dør, men mister den i tilfælde af skilsmisse. Det skal desuden understreges, at gruppen på højt niveau fremhævede denne situation i sin rapport og henstillede til Kommissionen at træffe foranstaltninger til fordel for den fraskilte ægtefælle.

4. Arbejdstagerens materielle rettigheder

Ændringen af forordning (EØF) nr. 1612/68 berører ikke arbejdstagerens materielle rettigheder. Det er således klart, at arbejdstageren har ret til ligebehandling i værtsmedlemsstaten. Det er ensbetydende med, at arbejdstageren har samme materielle rettigheder som landets egne statsborgere.

Men eftersom princippet om ligebehandling ikke altid overholdes i fuldt omfang i medlemsstaterne, er det nødvendigt at skærpe formuleringen af artiklerne i forordningens afsnit II. Nedenstående ændringsforslag afspejler i det væsentlige Domstolens retspraksis.

---

[17] EF-Domstolen, 15. marts 1989 (sag C-389/87, Echternach, og sag C-390/87, Moritz, Sml. s. 723) og EF-Domstolen, 13. november 1990 (sag C-308/89, Di Leo, Sml. s. 4185).

[18] EF-Domstolen, 30. september 1975 (sag C-32/75, Cristini, Sml. s. 1085).

De foreslåede ændringer til artikel 7 har ingen reel indvirkning på rettighederne i henhold til retspraksis, men præciserer teksten på vigtige punkter.

I artikel 7, stk. 1, tilføjes begreber såsom ligebehandling med hensyn til sikkerheds- og hygiejneforhold. Det samme gælder foranstaltninger vedrørende erhvervsmæssig omskoling i tilfælde af ufrivillig arbejdsløshed.

Artikel 7, stk. 2, formuleres mere præcist for at afspejle Domstolens retspraksis, der tager sigte på arbejdstagerens fulde integrering på alle niveauer, dvs. både økonomisk, kulturelt, fritidsmæssigt, socialt m.m. Domstolen mener således, at der ved "sociale fordele" forstås alle fordele, som, uanset om de er knyttet til en ansættelseskontrakt eller ej, normalt indrømmes indenlandske arbejdstagere i kraft af deres objektive egenskab af arbejdstagere, eller blot fordi de har bopæl på landets område, og som, hvis de udvides til også at omfatte arbejdstagere, der er statsborgere i andre medlemsstater, derfor må forventes at lette deres mobilitet inden for EU[19]. Den nye formulering af artikel 7, stk. 2, har til formål at dække denne definition, som Domstolen har givet.

I artikel 7, stk. 3, erstattes betegnelsen "faglige uddannelsesinstitutioner" med betegnelsen "faglig uddannelse", som er bedre i overensstemmelse med den aktuelle situation på det erhvervsfaglige uddannelsesområde i medlemsstaterne. Denne artikel er af grundlæggende betydning i dag i betragtning af, hvor vigtigt det er at deltage i livslang uddannelse for løbende at kunne tilpasse sig de industrielle ændringer og den teknologiske udvikling.

Artikel 7, stk. 3, dækker således de tilfælde, hvor arbejdstageren afbryder sin erhvervskarriere for at forbedre eller supplere sin uddannelse og sine kvalifikationer. Det er også muligt, at arbejdstageren beslutter at vælge en anden erhvervsretning som følge af de industrielle ændringer på arbejdsmarkedet. Derfor vil det altid være en afgørende faktor for arbejdstagernes muligheder for at få beskæftigelse og for deres tilpasningsevne, at de har adgang uden nogen form for forskelsbehandling til faglig uddannelse og dermed også til efter- og videreuddannelse. Denne bestemmelse er således helt i overensstemmelse med retningslinjerne på beskæftigelsesområdet samt konklusionerne fra G8-konferencen om, hvordan man forbedrer folks muligheder for at finde beskæftigelse[20]. Desuden afspejler bestemmelsen Domstolens retspraksis, idet Domstolen har slået fast, at for så vidt angår retten til erhvervsuddannelse, er vandrende arbejdstagere garanteret visse rettigheder, der er forbundet med netop det at være arbejdstager, også selv om de ikke længere indgår i et arbejdsforhold[21].

Endelig foreslås det, at begrebet "udførelse af offentligretlige hverv" i artikel 8, stk. 1, erstattes med udtrykket "som indebærer udøvelse af offentlig myndighed og varetagelse af statens og lokale forvaltningsenheders almene interesser" for at afspejle Domstolens retspraksis vedrørende traktatens artikel 48, stk. 4[22]. Således må EU-arbejdstagere ikke generelt udelukkes fra deltagelse i administration af offentligretlige

---

[19] EF-Domstolen, 27. maj 1993 (sag C-310/91, Schmid, Sml. s. 3011) og EF-Domstolen, 27. november 1997 (sag C-57/96, Meints, Sml. s. 6689).

[20] Konference i London, februar 1998.

[21] Jf. førnævnte dom i sagen Cristini (punkt 11) og EF-Domstolen, 21. juni 1988 (sag C-39/86, Lair, Sml. s. 3161).

[22] Jf. førnævnte dom i sagen Lawrie-Blum (fodnote 10).

organer, således som det fremgår af den nuværende formulering af artikel 8, stk. 1. EU-arbejdstagere kan kun udelukkes under henvisning til den specifikke karakter af de hverv, der skal udføres inden for offentligretlige organer.

Princippet om ligestillede forudsætninger

I artikel 7 tilføjes et nyt stk. 5 til artikel 7, som tager sigte på at inkorporere princippet om ligestillede forudsætninger i erhvervsmæssigt øjemed. Dette princip er grundlæggende for etableringen af et regulært område for erhvervsmæssig mobilitet. Arbejdstageren kan således i henhold til dette princip flytte "med sin personlige og faglige bagage" uden at blive stillet ringere og uden at lide noget tab i økonomisk eller faglig henseende.

Erfaringerne fra forordningens anvendelse har vist, at arbejdstagerne kan have svært ved at opnå ret til visse sociale eller erhvervsmæssige fordele, fordi de love og administrative bestemmelser, der er afgørende for den pågældende rettighed, kun tager hensyn til forhold og begivenheder, der er indtrådt på landets eget område.

Således får vandrende arbejdstagere kun ret til visse former for skattenedsættelser for børn, for hvilke der består forsørgerpligt, hvis børnene rent faktisk opfostres inden for landets eget område; karrieremæssigt avancement inden for det offentlige afhænger også af, hvor længe den pågældende har gjort militærtjeneste, men det gælder kun militærtjeneste i landets eget forsvar; den endelige stillingsmæssige indplacering af en tjenestemand afhænger af den pågældendes tjenestemæssige anciennitet, men der tages kun hensyn til ansættelse i landets egen offentlige forvaltning.

I de ovennævnte eksempler og i andre eksempler, som også indgår i Domstolens retspraksis, har Domstolen slået klart fast, at der skal tages hensyn til tilsvarende forhold og personlige eller faglige forudsætninger, der er henholdsvis indtrådt eller erhvervet i andre medlemsstater[23].

Det skal understreges, at princippet om ligestillede forudsætninger især er relevant for ansættelser i det offentlige i medlemsstaterne. I sådanne stillinger, der er stærkt reguleret i visse medlemsstater, afhænger ansættelsesvilkårene af en række omstændigheder, som er klart defineret i de relevante vedtægter og statutter.

I visse tilfælde er kriterierne for ansættelsesvilkårene for offentligt ansatte dog fastsat i kollektive overenskomster. Disse overenskomster indeholder normalt, ligesom det er tilfældet med vedtægterne, kun henvisninger til nationale forhold (f.eks. nationale eksamensbeviser, national uddannelse eller militærtjeneste i det nationale forsvar). Kollektive overenskomster i den private sektor kan også - dog ofte i mere begrænset omfang - indeholde henvisninger til nationale forhold, som er afgørende for arbejdstagernes ansættelsesvilkår og aflønning.

---

[23] EF-Domstolen, 15. oktober 1969 (sag C-15/69, Ugliola, Sml. s. 363), EF-Domstolen, 23. februar 1994 (sag C-419/92, Scholz, Sml. s. 505), EF-Domstolen, 22. november 1995 (sag C-443/93, Vougioukas, Sml. s. 4033), EF-Domstolen, 15. januar 1998 (sag C-15/96, Schöning, endnu ikke offentliggjort), EF-Domstolen, 12. marts 1998 (Kommissionen mod Grækenland, endnu ikke offentliggjort).

For en offentligt ansat kan f.eks. militærtjenesten have indflydelse på den stillingsmæssige indplacering, eftersom der ved anciennitetsberegningen tages hensyn til, hvor længe vedkommende har gjort militærtjeneste i landet. Desuden opmuntrer og belønner det offentlige i mange tilfælde de ansatte, der har fulgt efteruddannelseskurser eller erhvervet akademiske kvalifikationer i løbet af deres karriere i det offentlige. Disse akademiske kvalifikationer kan således få indvirkning på de ansattes løn eller forfremmelsesmuligheder. Endelig er det ofte tilfældet i forbindelse med udvælgelsesprøver, at ansøgernes akademiske og faglige kvalifikationer kan blive afgørende for, hvorvidt de pågældende overhovedet får adgang til prøven.

Arbejdskraftens frie bevægelighed er dog kun rigtigt effektiv, hvis de vandrende arbejdstagere sidestilles med landets egne statsborgere med hensyn til den betydning, som akademiske, faglige eller personlige (militærtjeneste) kvalifikationer, der er erhvervet i andre medlemsstater, kan have for deres karriereforløb. De direktiver, der drejer sig om anerkendelse af faglige kvalifikationer, er ikke tilstrækkelige til dette formål. Disse direktiver vedrører kun adgangen til regulerede erhverv og ikke anerkendelse af faglige (eller personlige) kvalifikationer, der ikke er nødvendige for at få adgang til erhvervet, men som kan give arbejdstageren bedre vilkår for udøvelsen af sit erhverv. En arbejdstager kan således henvise til et direktiv om anerkendelse af hans faglige kvalifikationer for at få adgang til et reguleret erhverv, men direktivet hjælper ham ikke til at avancere i karrieren, hvis han er i besiddelse af andre faglige eller akademiske kvalifikationer.

Den nye bestemmelse i artikel 7, stk. 5, tager derfor sigte på at afhjælpe dette forhold, som i øvrigt er genstand for et meget stort antal klager til Kommissionen og andragender til Europa-Parlamentet. Teksten er helt bevidst formuleret meget generelt, fordi der i praksis er tale om særdeles forskelligartede forhold. Desuden skal det understreges, at en effektiv håndhævelse af dette princip er et spørgsmål om politisk vilje hos medlemsstaterne. Det er vanskeligt at gennemtvinge gensidig tillid ved hjælp af en lovbestemmelse. Det er således op til de nationale myndigheder - og arbejdsmarkedets parter, hvor der er tale om kollektive overenskomster - at indtage en åben og fleksibel holdning til de vandrende arbejdstagere og de personlige og faglige forudsætninger, de kan gøre gældende, men som er erhvervet i en anden medlemsstat.

Denne metode, der går ud på at sidestille forudsætninger, er ikke ny for medlemsstaterne, eftersom den i vidt omfang anvendes i forbindelse med forordning (EØF) nr. 1408/71[24] om samordning af de sociale sikringsordninger (sammenlægning af forsikringsperioder, beskæftigelsesperioder og bopælsperioder i forbindelse med tilkendelse af rettigheder samt beregning af socialsikringsydelser).

Grænsearbejdere

Den særlige problemstilling, der gør sig gældende for grænsearbejdere, adskiller sig fra problemstillingen omkring vandrende arbejdstagere generelt, fordi grænsearbejderne i mange tilfælde er undergivet to retlige systemer og ikke blot et enkelt således som en arbejdstager, der har bopæl og beskæftigelse i samme land. Der hersker dog ingen tvivl om, at forordning (EØF) nr. 1612/68 også finder anvendelse på grænsearbejdere. Det

[24] EFT L 149 af 5.7.1971.

fremgår af betragtningerne i forordningen, og Domstolen har klart givet udtryk for det samme[25].

Grænsearbejdernes skattemæssige og sociale status indebærer dog nogle særlige vanskeligheder, som ikke gør sig gældende for de øvrige arbejdstagere, der er omfattet af forordning (EØF) nr. 1612/68, og som har benyttet sig af retten til fri bevægelighed. Domstolen har i sin retspraksis ganske vist præciseret grænsearbejdernes retlige status, bl.a. på det fiskale område[26] og med hensyn til sociale fordele[27] og social sikring[28]. På trods af denne retspraksis er der fortsat usikkerhed omkring grænsearbejdernes retlige status, eftersom medlemsstaterne ikke altid i juridisk og administrativ henseende kan tage højde for de forhold, der gør sig gældende for arbejdstagere, der arbejder i én medlemsstat, men har bopæl i en anden medlemsstat, hvor de har deres personlige og familiemæssige tilhørsforhold.

Også Europa-Parlamentet har understreget grænsearbejdets betydning (Van Lancker-betænkningen), men det erkendes dog samtidig, at grænsearbejderne kun udgør en meget lille del af alle arbejdstagere i Europa (0,5%). Grænsearbejde har imidlertid helt klart stor politisk betydning, eftersom det kan bruges som barometer for den europæiske integration, især med hensyn til indførelsen af et "indre marked for beskæftigelse" (Van Lancker-betænkningen).

Gruppen på højt niveau under forsæde af Simone Veil har viet en del af sin afsluttende rapport til spørgsmålet om grænsearbejderne. Efter gruppens opfattelse er der behov for EF-regler til at regulere spørgsmålet om bosiddende og ikke-bosiddende, eftersom dobbeltbeskatningsaftaler mellem medlemsstaterne næppe vil kunne løse alle problemerne.

For at imødekomme disse opfordringer er der indføjet en artikel 7a, der refererer til grænsearbejdernes situation. Bestemmelsen, der nødvendigvis er af meget generel karakter, tager sigte på at styrke grænsearbejdernes retssikkerhed. Et af de vigtigste spørgsmål drejer sig således om at afgøre, hvilke fordele og goder en grænsearbejder har ret til i henhold til beskæftigelseslandets lovgivning, der normalt er udtænkt med henblik på de arbejdstagere, der er bosiddende i landet. Synspunktet er generelt, en grænsearbejder bør have de samme fordele som en arbejdstager med bopæl i landet[29].

Det er dog under visse omstændigheder nødvendigt af afgøre, om forholdene for en arbejdstager, der er bosiddende i landet, og en, der ikke er bosiddende i landet, er objektivt sammenlignelige. Det gælder især i forbindelse med visse skattemæssige fordele[30]. Afgørelsen af, hvorvidt der er tale om objektiv sammenlignelighed, må naturligvis baseres på de faktiske forhold. Kommissionens henstilling af 21. december 1993 vedrørende beskatning af valutaudlændinges indtægter i andre medlemsstater end deres hjemland bør anvendes som grundlag for fortolkningen.

---

25 Jf. førnævnte dom i sagen Meints (fodnote 19).

26 EF-Domstolen, 8. maj 1990 (sag C-175/88, Biehl, Sml. s. 1779), EF-Domstolen, 14. februar 1995 (sag C-279/93, Schumacker, Sml. s. 225), EF-Domstolen, 11. august 1995 (sag C-80/94, Wielockx, Sml. s. 2493).

27 Jf. førnævnte dom i sagen Meints (fodnote 19).

28 EF-Domstolen, 12. juni 1986 (sag C-1/85, Miethe, Sml. s. 1837).

29 Jf. dom i sagen Meints.

30 Jf. førnævnte afgørelser i sagerne Biehl og Schumacher.

Det skal dog understreges, at artikel 7a ikke berører anvendelsesområdet for forordning (EØF) nr. 1408/71, der tager sigte på samordning af de sociale sikringsordninger. Bestemmelserne i denne forordning (særlov) har således forrang for bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1612/68 (almen lov), og man skal være opmærksom på, at forordning (EØF) nr. 1408/71 i visse tilfælde sikrer grænsearbejderne bopælsstatens fordele frem for beskæftigelsesstatens. Det fremgår desuden af artikel 42, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1612/68, at forordningen ikke berører de bestemmelser, som er vedtaget i medfør af traktatens artikel 51.

II. ÆNDRINGER TIL DIREKTIV 68/360/EØF

1. Arbejdssøgende og praktikanter

Et af de vigtigste formål med at ændre direktivet er at gøre det lettere for arbejdssøgende at udøve retten til at rejse ind og tage ophold i en anden medlemsstat. Ifølge Domstolens retspraksis[31] kan der ikke herske tvivl om, at arbejdstagernes ret til fri bevægelighed også indebærer ret til at tage ophold med henblik på at søge arbejde. Forordning (EØF) nr. 1612/68 skal afspejle denne juridiske kendsgerning i lovgivningen. Direktiv 68/360/EØF bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.

Det foreslås således, at det i artikel 2, stk. 1, præciseres, at den fri bevægelighed også indebærer ret til at rejse ud af medlemsstaternes område for at søge beskæftigelse i en anden medlemsstat eller gennemføre en praktikperiode.

På samme måde føjes der et nyt litra d) til artikel 8, stk. 1, i henhold til hvilket medlemsstaterne indrømmer en arbejdssøgende opholdsret uden krav om opholdstilladelse. Denne opholdsret indrømmes automatisk arbejdssøgende i seks måneder. Opholdsretten bevares i denne periode, så længe den arbejdssøgende aktivt søger beskæftigelse og har rimelige chancer for at finde et arbejde. Denne bestemmelse bygger direkte på Domstolens retspraksis vedrørende arbejdssøgende[32].

Som arbejdsmarkedet ser ud i dag, er det ikke altid muligt at opnå stabil beskæftigelse med det samme. Derfor kan en arbejdstager, der vil påbegynde en arbejdskarriere i en anden medlemsstat, opleve, at han må tage midlertidige job afbrudt af perioder med ledighed. For at undgå de administrative problemer, som en sådan situation kan give anledning til, bør artikel 6, stk. 4, indeholde bestemmelse om, at en EU-arbejdstager, der allerede har en midlertidig opholdstilladelse, har ret til at få denne forlænget uden videre, også selv om han er arbejdsløs, hvis blot han fortsat er arbejdssøgende.

Det er også vigtigt at få slået fast, at når den arbejdssøgende har erhvervet ret til arbejdsløshedsydelser, bør opholdstilladelsen være gyldig lige så længe som retten til arbejdsløshedsydelser. I et sådant tilfælde indgår den arbejdsløse, der får udbetalt arbejdsløshedsydelser, fortsat i det nationale arbejdsmarked, selv om han er arbejdssøgende, og han bør derfor også have opholdsret.

---

31 Jf. førnævnte dom i sagen Antonissen og i sagen Kommissionen mod Belgien (fodnote 10).

32 Jf. førnævnte dom i sagen Antonissen og i sagen Kommissionen mod Belgien (fodnote 10).

Endelig er det vigtigt at få ophævet stk. 2 i artikel 7. En arbejdstager, der har en opholdstilladelse for fem år, befinder sig i en situation, hvor det i henhold til EF-reglerne må forudsættes, at han ønsker at forblive permanent i værtsmedlemsstaten. Den kendsgerning, at han har mistet sit job, ændrer intet ved denne formodning. Der er derfor grund til at mene, at en sådan arbejdstager fortsat indgår i det nationale arbejdsmarked. Under disse omstændigheder er der ikke anledning til at begrænse gyldighedsperioden ved forlængelsen af opholdstilladelsen.

Den foreslåede formulering af artikel 2, stk. 1, omfatter også praktikanter. Ligeledes indeholder en ændret artikel 4, stk. 3, litra b), bestemmelse om, at en attest for en erhvervsmæssig praktikperiode er tilstrækkeligt til at opnå en opholdstilladelse. Kommissionen har således i sin grønbog om almen og erhvervsfaglig uddannelse og forskning samt hindringerne for mobiliteten på tværs af grænserne i denne sammenhæng peget på, at man bør forbedre praktikanternes vilkår i administrativ henseende. Efter- og videreuddannelse og faglig oplæring med henblik på omskoling eller ændring af erhvervsretning er vigtige elementer i en aktiv beskæftigelsespolitik, der tager sigte på at forberede arbejdstagerne på fremtidens industrielle ændringer. Under disse omstændigheder er det væsentligt at fjerne de administrative barrierer og den usikkerhed på det retlige område, der i mange tilfælde er bestemmende for den frie bevægelighed for praktikanter, hvis status - en mellemting mellem studerende og arbejdstager - ikke i dag er klart defineret. Udvidelsen af forordning (EØF) nr. 1612/68 til at omfatte praktikanter har ingen indvirkning på deres skattemæssige og sociale status, som henhører under medlemsstaternes kompetence. Formålet er udelukkende at gøre det lettere for dem at få opholdsret og sikre dem samme behandling som landets egne praktikanter.

2. Familiemedlemmer

Ændringsforslagene til forordning (EØF) nr. 1612/68 indebærer også omfattende ændringer i den vandrende arbejdstagers familiemæssige status, samtidig med at der indrømmes familiemedlemmerne direkte og individuelle rettigheder. Disse ændringer bør derfor også indarbejdes i direktiv 68/360/EØF.

Familiesammenføring

Ændringerne til forordning (EØF) nr. 1612/68 tager sigte på at udvide retten til familiesammenføring og afskaffe alderskriteriet for efterkommere i lige linje og forsørgerkriteriet for både slægtninge i opstigende linje og efterkommere i lige linje. Desuden får også de familiemedlemmer, som blev forsørget af arbejdstageren eller i hjemlandet var optaget i hans husstand, ret til familiesammenføring. Disse ændringer går igen i den nye formulering af direktivets artikel 4, stk. 3, litra e).

Ligeledes med henblik på at lette familiesammenføring foreslås det at føje et helt nyt stk. 3 til artikel 3. Bestemmelsen har til formål at gøre det lettere at opnå visum for familiemedlemmer fra tredjelande, som allerede har regelmæssigt og fast ophold i en medlemsstat. For disse familiemedlemmer er retten til at bevæge sig frit inden for EU direkte afledt af EF-retten, selv om det udelukkende er i kraft af familieskabet. Kravet om visum er ikke længere absolut nødvendigt, og under alle omstændigheder har et sådant visum kun formel betydning og indebærer ikke i sig selv nogen rettigheder. Derfor skal disse familiemedlemmer, hvis de har brug for et visum, kunne få dette i

bopælsmedlemsstaten eller i den medlemsstat, hvori de ønsker at tage ophold sammen med arbejdstageren. Det er især vigtigt at undgå, at de familiemedlemmer, som i forvejen opholder sig helt legalt i en medlemsstat, bliver tvunget til at vende tilbage til hjemlandet for at skaffe sig indrejsevisum, når de flytter fra én medlemsstat til en anden sammen med en arbejdstager.

Dette forslag vedrørende visa er baseret på en realistisk løsningsmodel, der tager hensyn til de tekniske problemer i forbindelse med afskaffelsen af visa. Det er imidlertid ikke i strid med Kommissionens overvejelser omkring muligheden for fremover at foreslå total afskaffelse af visa for familiemedlemmer til EU-arbejdstagere. Som nævnt er opholdsretten for disse familiemedlemmer afledt direkte af EF-retten i det omfang, de har ret til familiesammenføring.

Familiemedlemmers selvstændige opholdsret

Et af ændringsforslagene til forordning (EØF) nr. 1612/68 går ud på, at de familiemedlemmer, der har taget ophold sammen med arbejdstageren i medfør af artikel 10, skal have tilkendt selvstændig opholdsret i tilfælde af ægteskabets opløsning. Som tidligere nævnt er retsgrundlaget for en sådan selvstændig opholdsret for familiemedlemmer, der er statsborgere i et tredjeland, traktatens artikel 49, og den er en logisk konsekvens af arbejdstagernes ret til fri bevægelighed.

Således som EF-retten har udviklet sig, omfatter den frie bevægelighed helt klart også social integrering af arbejdstagerens familie. At arbejdstageren skifter opholdssted i overensstemmelse med sin ret til fri bevægelighed, er ikke blot en erhvervsmæssig og økonomisk beslutning, men også en familiemæssig beslutning. Under disse omstændigheder kan familiemedlemmerne ikke fortsat betragtes som "vedhæng" til arbejdstageren på ubestemt tid, især ikke hvor der er tale om et familiemæssigt brud som følge af ægteskabets opløsning.

I en ny artikel 4a fastsættes vilkårene for udøvelsen af denne selvstændige rettighed for familiemedlemmerne.

Bestemmelsen tager sigte på de familiemedlemmer, der ikke har statsborgerret i en medlemsstat og derfor vil stå uden nogen form for beskyttelse med hensyn til opholdsret, hvis ægteskabet opløses (en ægtefælle fra et tredjeland og de familiemedlemmer fra et tredjeland, som før ægteskabets opløsning var omfattet af artikel 10 i forordning (EØF) nr. 1612/68). De familiemedlemmer, der er hjemmehørende i en EU-medlemsstat, er i tilfælde af ægteskabets opløsning sikret opholdsret i medfør af de relevante EF-regler, der gælder for henholdsvis arbejdstagere, erhvervsinaktive eller studerende.

For at få tilkendt opholdsret i tilfælde af skilsmisse skal de pågældende således i henhold til artikel 4a opfylde en betingelse om tilstrækkelige økonomiske midler og sygeforsikring for de familiemedlemmer, der ikke udøver erhvervsaktivitet. For de familiemedlemmer, der udøver lønnet beskæftigelse, er betingelserne for ret til ophold de samme som for EU-arbejdstagere i det omfang, der er omfattet af bestemmelserne i direktiv 68/360/EØF.

Man skal være opmærksom på, at denne udvikling på det retlige område er et væsentligt element i politikken for integrering af legalt indvandrede i EU. Kommissionen slog atter denne vigtige politiske målsætning fast i sin meddelelse af 23. februar 1994 om indvandrer- og asylpolitikken[33]. I denne meddelelse understreger Kommissionen, at integreringen består i at tilbyde indvandrerne og deres efterkommere mulighed for at leve på normal vis i værtslandet. Senere i meddelelsen anfører Kommissionen:

"124. Enhver form for effektiv integreringspolitik må nødvendigvis omfatte flere elementer. Det første væsentlige element er udsigt til og sikkerhed for permanent opholdstilladelse. Sikkerhed for at kunne forblive og tage permanent ophold i en medlemsstat for alle, der opfylder visse stabilitetskriterier, er en grundlæggende forudsætning for en vellykket integrering .....".

Følgelig bør familiemedlemmernes retssikkerhed helt uafhængigt af deres nationalitet anskues ikke blot som en juridisk målsætning med henvisning til traktatens artikel 48, men også som en politisk og social målsætning. Det er dog klart, at således som EF-retten fremtræder i dag, har statsborgere fra tredjelande ikke ret til fri bevægelighed, og de ændringer, der foreslås gennemført i forordning (EØF) nr. 1612/68 og direktiv 68/360/EØF, vil heller ikke kunne etablere en sådan rettighed.

3. Udvidelse af opholdsretten og lettelse af de administrative procedurer

Domstolen har ved flere lejligheder slået fast, at administrative dokumenter ikke har retsstiftende værdi i relation til opholdsretten. Det er derfor vigtigt at lempe de administrative procedurer for at undgå, at de hæmmer udøvelsen af denne rettighed i praksis.

I henhold til artikel 6, stk. 1, litra b), skal opholdstilladelsen med en gyldighed på mindst fem år kunne forlænges uden videre. For at give den vandrende arbejdstager og hans familie større sikkerhed med hensyn til deres ophold, foreslås det at indføre en bestemmelse om forlængelse for ti år ad gangen. Visse medlemsstater udsteder allerede i dag opholdstilladelser, der er gyldige i ti år.

Artikel 6, stk. 2, bør af sociale og retlige hensyn suppleres med en bestemmelse om, at afbrydelser af opholdet, der er begrundet i lægelige hensyn, barsel, studier eller udstationering, ikke berører opholdstilladelsens gyldighed.

I overensstemmelse med konklusionerne fra gruppen på højt niveau foreslås der til artikel 6, stk. 3, tilføjet et afsnit, der indeholder en væsentlig nyskabelse. Der skal således udstedes en opholdstilladelse for fem år, når arbejdstageren inden for en 18 måneders periode har haft flere beskæftigelsesperioder af under et års varighed. Med de nuværende regler er arbejdstageren i realiteten tvunget til at skaffe sig en ny opholdstilladelse, hver gang han får beskæftigelse under et års varighed. En arbejdstager vil således i løbet af opholdsperioden kunne få udstedt flere midlertidige opholdstilladelser uden nogen sinde at få ret til en opholdstilladelse for fem år, der kan forlænges, medmindre han ansættes på en ikke-tidsbegrænset kontrakt. Kravet i den nye artikel om at skulle have arbejdet 12 måneder inden for en 18 måneders periode har

---

[33] KOM(94) 23 endelig udg.

til formål at undgå, at man begynder at regne med ganske korte arbejdsperioder med meget lange mellemrum.

Den nye artikel 9, stk. 3, indebærer, at medlemsstaterne skal tilnærme deres administrative procedurer for udstedelse af opholdstilladelser samt de eksisterende procedurer for udstedelse af nationale identitetspapirer. Denne administrative tilnærmelse, som i sig selv vil kunne gøre sagsbehandlingen mindre bureaukratisk, indebærer desuden den fordel, at de pågældende får en stærkere følelse af at være hjemmehørende i Europa og være EU-borgere.

For ligeledes at gøre unionsborgerskabet mere synligt foreslås det i artikel 4 at ændre betegnelsen for opholdstilladelsen til "opholdstilladelse for EU-borgere". Bilaget til direktivet ændres i overensstemmelse hermed.

Endelig kan en EU-arbejdstager eller hans familiemedlemmer miste deres opholdsret ved iværksættelse af foranstaltninger, der er begrundet i hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed. Eftersom ændringerne vedrørende opholdsret og behandlingen i øvrigt af arbejdstagerne og deres familiemedlemmer, der er emnet for det foreliggende forslag, tager sigte på deres fulde integrering i værtsmedlemsstaten, foreslås det at begrænse omfanget af de foranstaltninger, i henhold til hvilke de pågældende kan afvises.

Det foreslås derfor at tilføje et stk. 2 til artikel 10 for at begrænse en sådan afvisning, såfremt den pågældende er fuldt integreret i værtsmedlemsstaten og har tætte sociale, kulturelle og familiemæssige forbindelser til bopælsmedlemsstaten.

98/0229 (COD)

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68
om arbejdskraftens frie bevægelighed
inden for Fællesskabet

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 49,

under henvisning til forslag fra Kommissionen[34],

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg[35],

i henhold til fremgangsmåden i artikel 189 B i traktaten[36], og

ud fra følgende betragtninger:

1) Det er vigtigt at sikre, at retsstillingen for arbejdstagere i medlemsstaterne, der flytter inden for EF i erhvervsmæssigt øjemed, og for deres familiemedlemmer tilpasses udviklingen i den europæiske integration;

2) traktatens artikel 8 indeholder bestemmelse om indførelse af et unionsborgerskab, og arbejdskraftens frie bevægelighed uden nogen form for hindringer er et væsentligt element i dette unionsborgerskab;

3) det europæiske bidrag til de nationale beskæftigelsespolitikker forudsætter, således som det erkendes i Rådets retningslinjer af 15. december 1997[37] på beskæftigelsesområdet for 1998, fuld mobilitet for arbejdstagere; mobiliteten er en vigtig faktor for at gøre det lettere for arbejdstagerne at tilpasse sig og finde beskæftigelse i kraft af, at de får lettere adgang til uddannelse i andre medlemsstater og mulighed for at opnå erhvervserfaring i andre medlemsstater;

4) det er absolut nødvendigt at tilpasse bestemmelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68[38], senest ændret ved forordning (EØF) nr. 2439/92[39] til den

---

34 EFT C
35 EFT C
36 EFT C
37 EFT C 30 af 28.1.1998, s. 1.
38 EFT L 257 af 19.10.1968, s . 2.
39 EFT L 245 af 26.8.1992, s. 1.

nye socioøkonomiske og politiske situation i Fællesskabet, og det er vigtigt at indarbejde den retspraksis, der er fastlagt af De Europæiske Fællesskabers Domstol, i lovgivningen;

5) forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering udgør en hindring for udøvelsen af retten til fri bevægelighed for arbejdstagere og deres familiemedlemmer; integreringen i værtsstaten af arbejdstagere, der udøver deres ret til fri bevægelighed, og af deres familier kan hæmmes kraftigt af disse former for forskelsbehandling, og det er derfor væsentligt at forbyde dem inden for anvendelsesområdet for forordning (EØF) nr. 1612/68;

6) arbejdskraftens frie bevægelighed indebærer fuld og reel integrering af den vandrende arbejdstager og hans familiemedlemmer; retten til familiesammenføring bør udvides for at undgå, at en arbejdstager, der gør brug af sin ret til fri bevægelighed, får sit hjem splittet ved udøvelsen af denne ret;

7) familiemedlemmerne kan ikke integreres fuldstændigt, uden at der også sker en regulær integrering i retlig henseende; det er derfor nødvendigt at indrømme familiemedlemmerne direkte rettigheder, for at de kan gøre deres ret til ligebehandling direkte gældende, men disse rettigheder skal fortsat skal være kædet sammen med familieskabet;

8) især de familiemedlemmer, der ikke er EU-borgere, må ikke stå uden nogen form for beskyttelse i retlig henseende med hensyn til opholdsret i tilfælde af ægteskabets opløsning; det er derfor nødvendigt at sikre dem ret til at forblive i værtsmedlemsstaten efter mindst tre års ophold, hvorefter det må formodes, at de er tilstrækkeligt integreret i værtsmedlemsstaten;

9) med henblik på den faktiske udøvelse af arbejdstagernes grundlæggende ret til fri bevægelighed og med henblik på at opnå bedre vilkår for at skabe beskæftigelse i EF er det vigtigt at afskaffe de hindringer for arbejdskraftens mobilitet, der fortsat består i relation til individuelle rettigheder, især de rettigheder, der udspringer af, at territorialkriteriet begrænser anvendelsen af princippet om ligebehandling og gør det vanskeligt at tage hensyn til arbejdstagerens faglige og personlige forudsætninger, når disse er erhvervet i en anden medlemsstat end den, hvori han arbejder;

10) beskæftigelsessituationen i EF og retningslinjerne på beskæftigelsesområdet gør det nødvendigt at sikre, at arbejdstagerne har mulighed for frit at flytte inden for EF for at søge beskæftigelse eller gennemføre en praktikperiode; det er vigtigt, at disse arbejdstagere får adgang til alle eksisterende tilbud med hensyn til efteruddannelse, omskoling eller ændring af erhvervsretning for at øge deres muligheder for at finde beskæftigelse og gøre det lettere for dem at tilpasse sig;

11) følgelig bør forordning (EØF) nr. 1612/68 ændres -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EØF) nr. 1612/68 foretages følgende ændringer:

1) Artikel 1, stk. 1, affattes således:

"1. Enhver statsborger i en medlemsstat har uanset bopæl ret til at søge beskæftigelse, påbegynde en praktikperiode eller en lønnet aktivitet og udøve den på en anden medlemsstats område i overensstemmelse med de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der gælder for arbejdstagere, der er statsborgere i denne stat."

2) Som artikel 1a indsættes:

"*Artikel 1a*

Inden for denne forordnings anvendelsesområde er enhver form for forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering forbudt."

3) I artikel 5 indsættes som stk. 2:

"Han er ligeledes berettiget til de ansættelsestilskud, som er fastsat for medlemsstatens egne statsborgere med henblik på udøvelse af lønnet beskæftigelse eller påbegyndelse af en praktikperiode".

4) Artikel 7 ændres således:

a) Stk. 1, 2 og 3 affattes således:

"1. En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår sundhed, sikkerhed og hygiejne, aflønning, afskedigelse samt erhvervsmæssig revalidering og genindpasning eller genbeskæftigelse, hvis han er blevet arbejdsløs eller helt eller delvist har mistet erhvervsevnen.

2. Arbejdstageren nyder samme økonomiske, fiskale, sociale, kulturelle og andre fordele som indenlandske arbejdstagere.

3. Arbejdstageren har samme ret på samme vilkår som indenlandske arbejdstagere til at deltage i undervisning på alle niveauer og i erhvervsuddannelse både på universitetsniveau og på andre niveauer samt i erhvervsmæssig revalidering, genuddannelse, efteruddannelse og omskoling."

b) Som stk. 5 indsættes:

"5. Når fastlæggelse af arbejdsvilkår, karrieremæssig udvikling eller indrømmelse af visse fordele til arbejdstagerne i en medlemsstat afhænger af, at bestemte forhold eller begivenheder er indtrådt, skal tilsvarende forhold eller begivenheder, der er indtrådt i enhver anden medlemsstat, have samme virkninger eller give samme fordele."

5) Som artikel 7a indsættes:

"*Artikel 7a*

Medlemsstaterne kan ikke nægte en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, og som arbejder på deres område, men som er bosiddende uden for deres område, de fordele, der er omhandlet i artikel 7, stk. 2."

6) Artikel 8, stk. 1, første afsnit, affattes således:

"En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat og er beskæftiget på en anden medlemsstats område, har ret til ligebehandling med hensyn til medlemskab af fagforeninger og udøvelse af fagforeningsrettigheder, herunder valgret; han kan kun udelukkes fra deltagelse i administration af offentligretlige organer og fra udførelse af offentligretlige hverv, såfremt de hverv, der skal udføres, indebærer udøvelse af offentlig myndighed og varetagelse af statens eller lokale forvaltningsenheders almene interesser."

7) Artikel 9, stk. 1, affattes således:

"1. Arbejdstagere, der er statsborgere i en medlemsstat og er beskæftigede på en anden medlemsstats område, har samme rettigheder og fordele som indenlandske arbejdstagere med hensyn til bolig, herunder til erhvervelse af ejendomsret til den fornødne bolig, finansieringsmuligheder og tilskud".

8) Som artikel 9a indsættes:

"*Artikel 9a*

Bestemmelserne i artikel 7, 8 og 9 finder anvendelse på enhver statsborger fra en medlemsstat, der udøver erhvervsaktivitet på en medlemsstats område, og som af sin arbejdsgiver er udstationeret på en anden medlemsstats område eller i et tredjeland, samt på enhver arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, og som er beskæftiget udenfor Den Europæiske Unions område, såfremt hans arbejdsforhold i tilstrækkelig grad er knyttet til en medlemsstats ret."

9) Artikel 10 og 11 affattes således:

"*Artikel 10*

1. Følgende personer har uanset nationalitet ret til at tage bopæl hos en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat og er beskæftiget på en anden medlemsstats område:

   a) hans ægtefælle og enhver, der i henhold til værtsmedlemsstatens lovgivning sidestilles med en ægtefælle, og deres efterkommere i lige linje;

   b) hans ægtefælles slægtninge i opstigende linje;

   c) alle andre familiemedlemmer til arbejdstageren eller til hans ægtefælle, såfremt de pågældende forsørges af arbejdstageren eller i den oprindelige medlemsstat er optaget i arbejdstagerens husstand.

2. Medlemsstaterne skal lette tilflytningen for familiemedlemmer, som ikke er nævnt i stk.1, men som forsørges af eller i hjemlandet er optaget i den i stk. 1 omhandlede arbejdstagers husstand.

3. De familiemedlemmer, der har ret til ophold i en medlemsstat i medfør af stk. 1 og 2, er berettiget til alle de økonomiske, fiskale, sociale, kulturelle og andre fordele, der indrømmes medlemsstatens egne statsborgere.

4. De familiemedlemmer, der er omhandlet i denne artikel, og som ikke er statsborgere i en medlemsstat, bevarer retten til ophold i bopælsmedlemsstaten i tilfælde af ægteskabets opløsning, såfremt de har haft ophold der i medfør af denne artikel i en sammenhængende periode på mindst tre år.

   De nærmere betingelser for udstedelse af opholdstilladelse til disse familiemedlemmer efter ægteskabets opløsning er fastsat i artikel 4a i Rådets direktiv 38/360/EØF*.

---

* EFT L 257 af 19.10.1968, s. 13.

Artikel 11

De i artikel 10 omhandlede familiemedlemmer til en medlemsstats statsborger, der udøver lønnet eller selvstændig beskæftigelse på en medlemsstats område, har ret til at påbegynde lønnet eller selvstændig beskæftigelse på hele denne medlemsstats område og udøve beskæftigelsen i overensstemmelse med de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, der gælder for indenlandske arbejdstageres beskæftigelse. Denne rettighed bevares i tilfælde af ægteskabets opløsning, såfremt den pågældende har opholdt sig på medlemsstatens område i medfør af artikel 10, stk. 1, i en sammenhængende periode på mindst fem år."

10) Artikel 12, stk. 1, affattes således:

"De i artikel 10 omhandlede familiemedlemmer til en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, og som er eller har været beskæftiget på en anden medlemsstats område, har adgang til almindelig undervisning, lærlinge-uddannelse og faglig uddannelse på universitetsniveau eller andet niveau på samme vilkår som statsborgere i denne stat, såfremt de opholder sig på dens område."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

98/0230 (COD)

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om ændring af Rådets direktiv 68/360/EØF om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer

---

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 49,

under henvisning til forslag fra Kommissionen[40],

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg[41],

i henhold til fremgangsmåden i artikel 189 B i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab[42], og

ud fra følgende betragtninger:

1) I Rådets direktiv 68/360/EØF[43], senest ændret ved akten vedrørende Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelse, er fastsat de betingelser, på hvilke visse restriktioner om rejse og ophold afskaffes for personer, der er omfattet af Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet[44], senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. .....[45];

2) forordning (EØF) nr. 1612/68 er blevet ændret for bl.a. at udvide den af forordningen omfattede personkreds; det er derfor nødvendigt at tilpasse bestemmelserne i direktiv 68/360/EØF til disse foranstaltninger, for så vidt angår både de arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der er EU-borgere, og de familiemedlemmer, som ikke er EU-borgere;

3) de administrative forhold omkring arbejdssøgende er ikke altid helt klare, selv om de pågældende faktisk er omfattet af traktatens artikel 48 og af forordning (EØF) nr. 1612/68, hvilket De Europæiske Fællesskabers Domstol har anført ved flere lejligheder; det er derfor nødvendigt at præcisere deres ret til ophold, når de søger beskæftigelse, for den periode, der er nødvendig hertil, uden at de er forpligtet til at skaffe sig opholdstilladelse;

---

40 ECT C
41 EFT C
42 EFT C
43 EFT L 257 af 19.10.1968, s. 13.
44 EFT L 257 af 19.10.1968, s. 2.
45 EFT L

4) det bør fastsættes, at man kan sammenlægge opholdsperioderne for at opnå opholdstilladelse for fem år, når arbejdstageren har haft beskæftigelse i mere end tolv måneder inden for en sammenhængende opholdsperiode på mindst 18 måneder; denne ændring er væsentlig i relation til situationer, hvor der er tale om midlertidig migration, og i relation til de faktiske forhold på arbejdsmarkedet i Fællesskabet, hvor det ikke altid er muligt for arbejdstagerne at opnå varig beskæftigelse straks fra den første ansættelseskontrakt;

5) en arbejdstager, der har haft ophold i fem år på en medlemsstats område, bør have ret til uden videre at få forlænget sin opholdstilladelse for ti år; fremgangsmåden for udstedelse af opholdstilladelser bør lempes og eventuelt tilpasses den fremgangsmåde, der er gældende på nationalt plan for udstedelse af nationale identitetspapirer;

6) afvisning af EF-arbejdstagere eller deres familiemedlemmer af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed er en drastisk foranstaltning, der kan være til alvorlig skade for personer, som under udøvelse af de i medfør af traktaten indrømmede rettigheder og frihedsrettigheder har integreret sig fuldstændigt i værtsmedlemsstaten; rækkevidden af sådanne foranstaltninger bør derfor begrænses, idet der dog skal tages hensyn til graden af den pågældende persons integrering og til hans økonomiske og familiemæssige bånd;

7) indrømmelse af direkte opholdsret til familiemedlemmer, der har haft ophold i en sammenhængende periode på tre år, er blevet fastsat i forordning (EØF) nr. 1612/68; det bør derfor også indgå i direktiv 68/360/EØF, så der kan fastsættes nærmere betingelser for indrømmelsen af denne rettighed;

8) følgelig bør direktiv 68/360/EØF ændres -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

I direktiv 68/360/EØF foretages følgende ændringer:

1) Artikel 2, stk. 1, første punktum, affattes således:

" Medlemsstaterne anerkender, at de i artikel 1 omhandlede statsborgere har ret til at rejse ud af deres område for at søge beskæftigelse, påbegynde praktikophold eller lønnet beskæftigelse og udøve denne på en anden medlemsstats område."

2) I artikel 3, stk. 2, indsættes følgende afsnit:

" Medlemsstaterne giver dog de familiemedlemmer, der er statsborgere i et tredjeland, og som lovligt opholder sig i en medlemsstat, mulighed for at opnå de nødvendige visa og andre tilsvarende dokumenter i den medlemsstat, hvori de har bopæl, eller i den medlemsstat, hvori de

pågældende vil tage ophold sammen med arbejdstageren i medfør af artikel 10 i forordning (EØF) nr. 1612/68."

3) Artikel 4 ændres således:

a) I stk. 2 erstattes udtrykket "opholdstilladelse for statsborgere i en EØF-medlemsstat" med udtrykket "opholdstilladelse for en EU-borger".

b) Stk. 3 ændres således:

i) i indledningen erstattes udtrykket "opholdstilladelse for statsborgere i en EØF-medlemsstat" med udtrykket "opholdstilladelse for en EU-borger"

ii) litra b), affattes således:

"b) en erklæring fra arbejdsgiveren om ansættelse hos denne eller en arbejdsattest eller attest for praktikophold".

iii) litra e), affattes således:

"e) i de i artikel 10, stk. 1, litra c) og stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1612/68 nævnte tilfælde en af vedkommende myndighed i hjemlandet eller det senere opholdsland udstedt attest, hvoraf fremgår, at de forsørges af arbejdstageren eller er optaget i hans husstand i dette land."

4) Følgende indsættes som artikel 4a:

"*Artikel 4a*

1. I tilfælde af ægteskabets opløsning anerkender medlemsstaterne ret til ophold inden for deres område for de af EF-arbejdstagerens familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, og som har haft ophold i en medlemsstat i en sammenhængende periode på mindst tre år i medfør af artikel 10 i forordning (EØF) nr. 1612/68, efter de i stk. 2 og 3 omhandlede bestemmelser:

2. For de familiemedlemmer, der ikke udøver nogen erhvervsaktivitet, anerkendes retten til ophold ved forevisning af dokumentation for, at de for sig selv og for de personer, der forsørges af dem, råder over tilstrækkelige økonomiske midler samt en sygeforsikring til at kunne dække alle risici i bopælsmedlemsstaten.

De i Rådets direktiv 90/364/EØF* om opholdsret fastsatte bestemmelser om den nærmere definition af begrebet "tilstrækkelige økonomiske midler" og opholdstilladelsens gyldighedsperiode og forlængelse gælder tilsvarende også for anvendelsen af dette litra.

3. For de familiemedlemmer, der udøver erhvervsaktivitet i medfør af artikel 11 i forordning (EØF) nr. 1612/68, anerkendes retten til ophold ved forevisning af en arbejdskontrakt, en arbejdsattest eller en erklæring om udøvelse af erhvervsvirksomhed som selvstændig.

   Artikel 6-9 i nærværende direktiv finder tilsvarende anvendelse, for så vidt angår opholdstilladelsens gyldighedsperiode og de nærmere betingelser for dens forlængelse.

4. Fravær i en sammenhængende periode på under seks måneder og fravær, der er begrundet i udførelse af militærtjeneste eller lægelige hensyn, barsel eller studier, betragtes ved beregningen af den i stk. 1 omhandlede periode på tre år ikke som en afbrydelse af opholdet.

---

* EFT L 180 af 13.7.1990, s. 26."

5) Artikel 6 ændres således:

a) Stk. 1, litra b), affattes således:

   "b) skal have gyldighed i mindst fem år regnet fra tidspunktet for den første udstedelse og skal uden videre forlænges for ti år ad gangen."

b) Stk. 2, affattes således:

   "2. Opholdstilladelsens gyldighed berøres ikke af afbrydelser i opholdet af en varighed på ikke over seks på hinanden følgende måneder eller fravær på grund af militærtjeneste eller lægelige hensyn, barsel, studier eller udstationering i erhvervsøjemed."

c) I stk. 3 indsættes som andet afsnit:

   "Såfremt arbejdstageren i en opholdsperiode på 18 måneder har haft forskellige på hinanden følgende midlertidige ansættelser, hvis samlede varighed overstiger tolv måneder, udsteder værtsmedlemsstaten ham dog den i stk. 1 omhandlede opholdstilladelse ved forevisning af en erklæring om ansættelse eller en arbejdsattest, også hvor det drejer sig om et arbejdsforhold af under et års varighed."

d) Som stk. 4 indsættes:

   "4. Med forbehold af bestemmelserne i artikel 8, stk. 1, litra d), har en arbejdstager, som er arbejdsløs efter en arbejdsperiode i en medlemsstat, og som har den i stk. 3, første afsnit, omhandlede opholdstilladelse, ret til uden videre at få forlænget sin opholdstilladelse for mindst seks måneder ad gangen, såfremt den pågældende er arbejdssøgende.

Hvis den pågældende har ret til arbejdsløshedsydelser, fornyes opholdstilladelsen uden videre, indtil retten til arbejdsløshedsydelser ophører, jf. dog bestemmelserne i første afsnit."

6) Artikle 7 affattes således:

"Artikel 7

Gyldig opholdstilladelse kan ikke fratages en arbejdstager udelukkende med den begrundelse, at han ikke længere har beskæftigelse enten som følge af midlertidig arbejdsudygtighed på grund af sygdom, ulykke eller barsel eller som følge af uforskyldt arbejdsløshed behørigt bekræftet af den kompetente arbejdsformidlingstjeneste.

Hvis opholdstilladelsen udløber, mens den pågældende er arbejdsudygtig, forlænges den uden videre i henhold til bestemmelserne i artikel 6."

7) I artikel 8, stk. 1, indsættes som litra d):

"d) en statsborger fra en medlemsstat, som søger beskæftigelse på deres område. Såfremt denne søgen efter beskæftigelse varer længere end seks måneder, kan medlemsstaterne forlange af den arbejdssøgende, at han dokumenterer, at han aktivt søger beskæftigelse, og at han har rimelige chancer for at få ansættelse."

8) Artikel 9 ændres således:

a) Stk. 1 affates således:

"1. Udstedelse og forlængelse af opholdsdokumenter udstedt af de af dette direktiv omfattede personer for borgere i en EØF-medlemsstat sker gratis eller mod betaling af et beløb, der ikke må overstige det gebyr, der betales af indenlandske statsborgere for udstedelse af identitetskort."

b) Stk. 3, affattes således:

"3. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at tilnærme fremgangsmåderne for udstedelse af de i dette direktiv omhandlede opholdsdokumenter og de gældende fremgangsmåder for udstedelse af nationale identitetskort eller andre tilsvarende nationale dokumenter."

9) I artikel 10 indsættes som stk. 2:

"Artikel 10

Medlemsstaterne kan kun fravige bestemmelserne i dette direktiv, hvid det er begrundet i hensyn til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed.

Ved anvendelsen af de i stk. 1 fastsatte muligheder for at fravige bestemmelserne tager medlemsstaterne dog for at begrænse rækkevidden af sådanne foranstaltninger hensyn til, i hvilken grad den af foranstaltningerne omfattede person er integreret på deres område.

For at fastslå graden af integrering i bopælsmedlemsstaten tager medlemsstaterne hensyn til omstændigheder såsom, at den pågældende person er født i medlemsstaten, har gennemført en væsentlig del af sine studier og sin uddannelse i medlemsstaten eller har tætte kulturelle, sociale, erhvervsmæssige eller familiemæssige bånd til denne stat."

Artikel 2

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 31. december 2000 efter offentliggørelsen. De underretter straks Kommissionen herom.

   Når medlemsstaterne vedtager disse bestemmelser, skal de indeholde en henvisning til dette direktiv eller ledsages af en sådan henvisning ved deres offentliggørelse. Medlemsstaterne bestemmer, hvordan en sådan henvisning skal foretages.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen de bestemmelser, de vedtager ved lov med henblik på nærværende direktiv.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

ANDEN DEL

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE
om nedsættelse af et rådgivende udvalg for
EF-arbejdstageres frie bevægelighed og sociale sikring og
om ændring af Rådets forordning
(EØF) nr. 1612/68 og (EØF) nr. 1408/71

BEGRUNDELSE

1. Den foreslåede retsakts berettigelse

Både forordning (EØF) nr. 1612/68 og forordning (EØF) nr. 1408/71 indeholder bestemmelse om nedsættelse af et rådgivende trepartsudvalg, der skal behandle spørgsmål i tilknytning til henholdsvis arbejdskraftens frie bevægelighed og samordning af de sociale sikringsordninger. Disse to institutioner, som er over tyve år gamle, er EF-fora, hvori Kommissionen, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter kan være med til at sikre den frie bevægelighed.

Ud fra et ønske om at få begge udvalg til at fungere bedre og rationalisere de finansielle og menneskelige ressourcer har arbejdsmarkedets parter imidlertid forlangt, at udvalgene lægges sammen.

Kommissionen tilsluttede sig i sin meddelelse af 18. september 1996 om den sociale dialog[43] opfordringen fra arbejdsmarkedets parter om at se nærmere på de to eksisterende udvalgs opgaver og virkemåde. Det fremgår ligeledes af en henstilling, der blev vedtaget på et tværfagligt møde mellem arbejdsmarkedets parter i juni 1993, at de to udvalg tilligemed andre udvalg burde omstruktureres.

Kommissionen bebudede i sin meddelelse af 12. november 1997 om en handlingsplan for arbejdskraftens frie bevægelighed[44], at den havde til hensigt at stille forslag om en sådan omstrukturering. Forslaget går igen i Kommissionens meddelelse af 20. maj 1998 om tilpasning og fremme af den sociale dialog på fællesskabsplan.

Det foreliggende forslag til afgørelse imødekommer denne anmodning fra arbejdsmarkedets parter.

Kommissionen anførte desuden i handlingsplanen for arbejdskraftens frie bevægelighed, at der bør anlægges en helhedsstrategi for den frie bevægelighed for at sikre, at begrebet indarbejdes i EF-politikkerne og -beføjelserne og især i samordningen af de nationale beskæftigelsespolitikker. Efter undertegnelsen af Amsterdam-traktaten forventes det således, at Den Europæiske Union medvirker mere aktivt til at løse beskæftigelsesproblemerne i Europa.

Det er derfor nødvendigt at se den frie bevægelighed i den økonomiske og politiske sammenhæng, der gør sig gældende omkring den europæiske integration. Sammenlægningen af udvalgene om henholdsvis fri bevægelighed og social sikring vil betyde, at der oprettes en ny institution, der kan samordne arbejdsmarkedets parters bidrag til denne nye helhedsstrategi for fri bevægelighed.

Det nye rådgivende udvalg vil, uden at det kommer til at ødelægge kontinuiteten i forhold til de nuværende udvalg, få en ny politisk mission, som rækker videre end de rent faglige spørgsmål, idet det skal fungere som debatforum for de store og vigtige spørgsmål omkring mobiliteten i Europa i en situation, hvor de nye sociale,

---

43 KOM(96) 448 endelig udg.

44 KOM(1998) 322 endelig udg.

demografiske, politiske og økonomiske perspektiver kræver en helt ny indfaldsvinkel til arbejdskraftens mobilitet i Den Europæiske Union.

2. Retsgrundlag

Den foreliggende afgørelse bygger på traktatens artikel 49, 51 og 235. Traktatens artikel 49 og 51 udgør retsgrundlaget for henholdsvis forordning (EØF) nr. 1612/68 og (EØF) nr. 1408/71, i henhold til hvilke de nuværende rådgivende udvalg blev nedsat. En ændring af disse forordninger med henblik på nedsættelse af et nyt fælles udvalg kræver derfor, at man benytter ovennævnte retsgrundlag.

Derudover skal det nye rådgivende udvalg også have kompetence til at drøfte og analysere spørgsmål omkring vilkårene i Den Europæiske Union for arbejdstagere, der er statsborgere i tredjelande, og som ikke er familiemedlemmer til en EU-statsborger.

I henhold til gældende EF-ret kan traktatens artikel 49 og 51 ikke anvendes som retsgrundlag for behandling af spørgsmål vedrørende statsborgere fra tredjelande. Det er derfor nødvendigt at henvise til traktatens artikel 235 for at give det nye rådgivende udvalg kompetence på dette felt. Artikel 235 anvendes således som supplerende retsgrundlag, idet det nye udvalgs kompetence vedrørende spørgsmål vedrørende statsborgere i tredjelande, er af afgørende betydning. I den nye Amsterdam-traktat nævnes således rettigheder og forpligtelser i EU for statsborgere fra tredjelande. Det nye udvalgs kompetence ville straks være utilstrækkeligt, hvis det ikke kunne behandle spørgsmål vedrørende statsborgere i tredjelande.

3. Strukturen i Det Rådgivende Udvalg for Fri Bevægelighed og Social Sikring

Den struktur, der foreslås her, samt reglerne for, hvordan udvalget skal fungere, er i vidt omfang identiske med de nuværende regler for de to rådgivende udvalg. Trepartssammensætningen og antallet af medlemmer er det samme. Ved udnævnelsen af nye medlemmer er det dog vigtigt at fastholde ekspertisen og repræsentationen på de to indbyrdes forbundne områder, som alligevel har hver deres særtræk: arbejdskraftens frie bevægelighed og arbejdstageres sociale sikring.

Derfor foreslås det i artikel 3, at de nationale myndigheder repræsenteres af et medlem af Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed og et medlem af Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring.

Erfaringerne har desuden vist, at en mandatperiode på to år er for kort til at give udvalgsmedlemmerne mulighed for at arbejde effektivt. Det foreslås derfor at udvide mandatperioden til fire år i overensstemmelse med praksis for andre udvalg.

Med henblik på at forenkle reglerne for udpegelse af medlemmer har man fundet det hensigtsmæssigt, at medlemsstaterne meddeler Kommissionen navnene på de nationale repræsentanter direkte.

Endelig foreslås det, at artikel 2, stk. 3, kommer til at indeholde en bestemmelse om, at medlemsstaterne skal bestræbe sig på at sikre ligelig repræsentation af mænd og kvinder i udvalgets sammensætning. Denne bestemmelse afspejler målsætningen i det fjerde rammeprogram for lige muligheder for mænd og kvinder, som går ud på, at

politikken for lige muligheder for mænd og kvinder skal indarbejdes i alle de øvrige EF-politikker ("mainstreaming").

4. Det rådgivende udvalgs opgaver

Med hensyn til det rådgivende udvalgs opgaver skal det nye udvalg varetage de samme funktioner som de to nuværende udvalg.

Derudover er det vigtigt at understrege, at beskæftigelsesproblemerne kommer til at indtage en vigtig plads i det nye udvalgs opgaver. Det rådgivende udvalg får derfor som en af sine væsentligste opgaver at fremhæve mobilitetens betydning for de nationale beskæftigelsespolitikker. Som nævnt bør tiltag vedrørende arbejdskraftens mobilitet baseres på en helhedsstrategi, der skal betone mobilitetens sammenhæng med og betydning for de nationale beskæftigelsespolitikker.

Det er værd at bemærke, at samordningen af de nationale beskæftigelsespolitikker, som er et meget vigtigt spørgsmål i Europa i dag, i forvejen indgår som et væsentligt led i de nuværende rådgivende udvalgs opgaver, og det gælder især Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed. Allerede 30 år før Amsterdam-traktaten fik Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed således i medfør af forordning (EØF) nr. 1612/68 til opgave at medvirke til samordningen af de europæiske beskæftigelsespolitikker.

Selv om denne mulighed hidtil ikke rigtigt er blevet udnyttet, vil det nye rådgivende udvalg, når det skal indlede sit arbejde, stå stærkere på grund af denne banebrydende kompetence på beskæftigelsesområdet. Sammenlægningen og den nye politiske ramme, der tager udgangspunkt i handlingsplanen, vil kunne give det rådgivende udvalg en helt ny betydning på dette felt.

Kommissionen har allerede startet debatten i sin handlingsplan for arbejdskraftens frie bevægelighed. Handlingsplanen bygger på den grundlæggende opfattelse, at arbejdskraftens frie bevægelighed ikke blot er en retlig mekanisme, der skal lette den erhvervsmæssige mobilitet, men at arbejdskraftens mobilitet kan betragtes som et beskæftigelsespolitisk redskab i Europa.

Uafhængigt af denne kompetence på beskæftigelsesområdet vil det rådgivende udvalg også fortsat have fuld kompetence til at behandle alle spørgsmål vedrørende selve mobiliteten, herunder de aspekter, der vedrører samordningen af reglerne om social sikring, samt problemer, der er specifikke for bestemte erhverv, bl.a. på kulturområdet (f.eks. kunstnere).

Det er ligeledes hensigten, at det rådgivende udvalg skal kunne behandle spørgsmål, der vedrører vilkårene i Den Europæiske Union for statsborgere fra tredjelande. Arbejdsmarkedets parter fremførte således i deres henstilling fra juni 1993 et ønske om, at udvalget skulle have flere beføjelser i så henseende. Det skal understreges, at spørgsmål vedrørende statsborgere fra tredjelande i forvejen tages op til drøftelse i udvalgene, som det f.eks. var tilfældet i forbindelse med den foreslåede udvidelse af forordning (EØF) nr. 1408/71 til at omfatte statsborgere fra tredjelande, der opholder sig legalt i Den Europæiske Union. Desuden skal det understreges, at Amsterdam-traktaten indeholder bestemmelse om fællesskabskompetence vedrørende rettigheder

og forpligtelser for statsborgere fra tredjelande med bopæl i Den Europæiske Union. Det er derfor nødvendigt at tilpasse det rådgivende udvalg til den fællesskabskompetence, der er fastsat i Amsterdam-traktaten.

5. Opløsning af de nuværende udvalg

Det fremgår af det ovenstående, at de to eksisterende udvalg opløses for at give plads for den nye struktur. Der vil dog blive sørget for den nødvendige kontinuitet i arbejdet og fastholdelse af den indhøstede erfaring og ekspertisen. Medlemmerne af henholdsvis Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed og Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring vil således også få sæde i det nye rådgivende udvalg. Desuden har de repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, der sidder i de nuværende udvalg, lang erfaring vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed og vil få mulighed for at kombinere deres viden og erfaring om henholdsvis fri bevægelighed og samordning af sociale sikringsordninger.

98/0231 (COD)

Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE
om nedsættelse af et rådgivende udvalg for
EF-arbejdstageres frie bevægelighed og sociale sikring og
om ændring af Rådets forordning
(EØF) nr. 1612/68 og (EØF) nr. 1408/71

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 49, 51 og 235,

under henvisning til forslag fra Kommissionen[48],

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg[49],

i henhold til fremgangsmåden i artikel 189 B i traktaten[50], og

ud fra følgende betragtninger:

1) Høring af arbejdsmarkedets parter er en afgørende faktor for iværksættelsen af fri bevægelighed;

2) samordning af de sociale sikringsordninger er nødvendig for udovelsen af arbejdstageres frie bevægelighed i praksis; det er vigtigt at anskue problemerne vedrørende den frie bevægelighed og samordningen af de sociale sikringsordninger som en helhed;

3) arbejdsmarkedets parter har anmodet om, at de eksisterende rådgivende udvalg for fri bevægelighed og social sikring sammenlægges for at rationalisere deres ressourcer og få dem til at fungere bedre;

4) nedsættelsen af ét fælles rådgivende udvalg, der skal drøfte spørgsmål om social sikring og fri bevægelighed, vil kunne gøre udvalget mere effektivt, fordi det derved får mulighed for at anlægge et helhedssyn på problematikken omkring fri bevægelighed;

5) det nye rådgivende udvalg skal sikre kontinuiteten i forhold til Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed og Det Rådgivende Udvalg for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring;

---

48 EFT C
49 EFT C
50 EFT C

6) det er vigtigt at opretholde samme struktur, sammensætning og forretningsorden, som gælder for de nuværende udvalg;

7) det er vigtigt, at mænd og kvinder er ligeligt repræsenteret i udvalget;

8) udvalgsmedlemmernes mandatperiode bør forlænges til fire år i overensstemmelse med praksis for andre udvalg samt for at styrke kontinuiteten og effektiviteten i udvalget;

9) det rådgivende udvalgs opgaver skal i vidt omfang svare til de nuværende udvalgs opgaver, hvortil kommer bestræbelser på at skabe større sammenhæng og opnå en rationalisering med henblik på øget effektivitet og anlæggelse af et helhedssyn i behandlingen af spørgsmål i relation til arbejdskraftens frie bevægelighed;

10) det rådgivende udvalgs opgaver skal tage hensyn til betydningen af samordningen af de nationale beskæftigelsespolitikker med en understregning af mobilitetens rolle og merværdi;

11) vilkårene i medlemsstaterne for arbejdstagere, der er statsborgere i tredjelande, bør ligeledes gøres til genstand for undersøgelser og analyser i det rådgivende udvalg, og det er derfor vigtigt, at arbejdsmarkedets parter kan drøfte disse spørgsmål og udtale sig derom;

12) det er nødvendigt at ophæve de bestemmelser i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet[48], senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. .....[49] og forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagerne og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet[50], senest ændret ved forordning (EF) nr. 1606/98[51], hvorved der blev nedsat et rådgivende udvalg for fri bevægelighed og social sikring;

13) ved inddrage spørgsmål vedrørende statsborgere i tredjelande i udvalgets kompetenceområde kan arbejdsmarkedets parter helt og fuldt beskæftige sig med spørgsmål i forbindelse med arbejdstagernes mobilitet; for at denne målsætning kan opfyldes, er artikel 235 det eneste retsgrundlag i traktaten, der kan anvendes;

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

Der nedsættes et rådgivende udvalg for EF-arbejdstageres frie bevægelighed og sociale sikring, (herefter benævnt udvalget), der skal bistå Kommissionen med behandlingen af spørgsmål, der måtte opstå vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed, sam-

---

48 EFT L 257 af 19.10.1968, s. 2.
49 EFT L
50 EFT L 149 af 5.7.1971, s. 2.
51 EFT L 209 af 25.7.1998, s. 1.

ordningen af de sociale sikringsordninger og sammenhængen mellem disse og spørgsmål om beskæftigelse.

Artikel 2

1. Udvalget består af 90 ordinære medlemmer, der fordeler sig således for hver af medlemsstaterne:

   a) to regeringsrepræsentanter, hvoraf én skal være medlem af Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring, som er nedsat i henhold til artikel 80 i forordning (EØF) nr. 1408/71, og én skal være medlem af Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed, som er nedsat i henhold til artikel 32 i forordning (EØF) nr. 1612/68

   b) to repræsentanter for arbejdstagerorganisationerne

   c) to repræsentanter for arbejdsgiverorganisationerne.

   For hver af de i første afsnit nævnte kategorier udnævnes der for hver medlemsstat en suppleant.

2. De ordinære medlemmer og suppleanterne udnævnes af medlemsstaterne, der, for så vidt angår arbejdstager- og arbejdsgiverrepræsentanterne, skal søge at opnå en sammensætning af udvalget, der sikrer en rimelig repræsentation for de forskellige interesseområder.

   Fortegnelsen over ordinære medlemmer og suppleanter meddeles Kommissionen af hver medlemsstat.

3. Medlemsstaterne søger at sikre ligelig repræsentation af mænd og kvinder i det rådgivende udvalg.

4. De ordinære medlemmers og suppleanternes mandatperiode er fire år. Genudnævnelse kan finde sted. Ved udløbet af deres mandatperiode fortsætter de ordinære medlemmer og suppleanterne i deres hverv, indtil deres efterfølgere er udpeget, eller genudnævnelse har fundet sted.

Artikel 3

1. Udvalget har et medlem af Kommissionen eller en repræsentant for denne som formand. Formanden deltager ikke i afstemninger. Sekretariatsopgaverne varetages af Kommissionens tjenestegrene.

2. Udvalget træder sammen mindst en gang om året. Det indkaldes af formanden enten på dennes eget initiativ eller efter skriftlig begæring rettet til formanden af mindst en tredjedel af medlemmerne. En sådan begæring skal indeholde konkrete forslag til dagsordenen.

3. Udvalget kan på forslag af formanden undtagelsesvist beslutte at indhente udtalelser fra enkeltpersoner eller repræsentanter for organer, der har betydelig erfaring inden for områderne arbejdskraftens frie bevægelighed eller social sikring.

4. Udvalgets udtalelser og forslag skal begrundes. De vedtages med absolut flertal af de gyldigt afgivne stemmer; såfremt mindretallet begærer det, skal de ledsages af en redegørelse for dettes synspunkter.

Artikel 4

Udvalget er bemyndiget til på begæring af Kommissionen, Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring, Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed eller på eget initiativ at:

a) behandle problemer i tilknytning til arbejdstageres frie bevægelighed og sociale sikring, især med hensyn til mobilitetens sammenhæng med og betydning for medlemsstaternes nationale beskæftigelsespolitikker,

b) i almindelighed undersøge virkningerne af anvendelsen af EF-reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed og samordningen af de sociale sikringsordninger samt eventuelle supplerende bestemmelser,

c) eventuelt forelægge Kommissionen begrundede forslag til ændring af EF-reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed og samordning af de sociale sikringsordninger,

d) afgive begrundede udtalelser om almindelige eller principielle spørgsmål, navnlig om udveksling af oplysninger om udviklingen på arbejdsmarkedet, om arbejdskraftens bevægelser mellem medlemsstaterne, om programmer eller foranstaltninger, der er egnet til at fremme erhvervsvejledning og faglig uddannelse og øge mulighederne for fri bevægelighed og beskæftigelse, samt om enhver form for bistand til arbejdstagerne og deres familie, herunder social bistand og indlogering af arbejdstagerne,

e) undersøge generelle eller principielle spørgsmål og problemer, som opstår ved anvendelsen af de forordninger, der er vedtaget inden for rammerne af artikel 51 i traktaten,

f) behandle spørgsmål vedrørende rettigheder og forpligtelser i medlemsstaterne for arbejdstagere, der er statsborgere i tredjelande, og som har bopæl i Fællesskabet.

Artikel 5

1. Indtil medlemsstaterne udnævner medlemmerne af udvalget i overensstemmelse med artikel 2 gælder bestemmelserne i stk. 2 og 3 i nærværende artikel for indkaldelsen af de ordinære medlemmer til udvalgets møder.

2. De ordinære medlemmer af Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed og Det Rådgivende Udvalg for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring betragtes som ordinære medlemmer af udvalget.

   Imidlertid kan kun to ordinære medlemmer for hver af de i artikel 2, stk. 1, omhandlede tre kategorier deltage i udvalgets møder. Medmindre en medlemsstat oplyser andet, indkalder Kommissionen til hvert møde de to medlemmer med den højeste anciennitet for hver kategori, idet der vælges en repræsentant for det tidligere Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed og en repræsentant for det tidligere Rådgivende Udvalg for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring. Hvis flere end to medlemmer har samme anciennitet, udvælges de i alfabetisk orden.

   Hvad angår indkaldelsen af de medlemmer, der repræsenterer arbejdstagerorganisationerne, søger Kommissionen, uafhængigt af anciennitetskriteriet og kriteriet om alfabetisk orden, at sikre, at de forskellige interesseområder er ligeligt repræsenteret.

3. I tilfælde af indkaldte ordinære medlemmers forfald kan de erstattes af andre ordinære medlemmer. I tilfælde af disses forfald kan suppleanterne fra Det Faglige Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed og Det Rådgivende Udvalg for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring erstatte dem.

Artikel 6

Artikel 24-31 i forordning (EØF) nr. 1612/68 og artikel 82 og 83 i forordning (EØF) nr. 1408/71 ophæves.

Artikel 7

Medlemsstaterne fremsender inden tre måneder efter denne afgørelses ikrafttræden en fortegnelse til Kommissionen over de ordinære medlemmer og suppleanter, der er udpeget i overensstemmelse med proceduren i artikel 2.

Artikel 8

Denne afgørelse træder i kraft på tyvendedagen for offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

FINANSIERINGSOVERSIGT

1. **FORANSTALTNINGENS BETEGNELSE** ***Nedsættelse af et rådgivende udvalg for EU-arbejdstageres frie bevægelighed og sociale sikring***

2. **BUDGETPOST :** *A 7031*

3. **RETSGRUNDLAG :** ***Traktatens artikel 49, 51 og 235***

4. **BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN :**

   4.1 Foranstaltningens generelle formål

   Sammenlægning af Det rådgivende udvalg for arbejdskraftens frie bevægelighed og Det rådgivende udvalg for vandrende arbejdstageres sociale sikring til et enkelt udvalg, der skal bistå Kommissionen med at behandle spørgsmål, der opstår i forbindelse med gennemførelsen af traktaten og foranstaltninger, der er truffet til anvendelse heraf, inden for områderne fri bevægelighed, beskæftigelse og arbejdstagernes sociale sikring.

   4.2 Foranstaltningens varighed og nærmere bestemmelser for dens forlængelse/fornyelse.

   ikke defineret

5. **KLASSIFIKATION AF UDGIFTERNE/INDTÆGTERNE**

   5.1 IOU

   5.2 IOB

   5.3 Indtægtstype: -

6. **UDGIFTERNES/INDTÆGTERNES ART**

Driftsbevillinger, budgettets del A, navnlig refusion af udgifter til sagkyndige (jf. punkt 10.3)

7. **FINANSIELLE VIRKNINGER**

Finansiel virkning for budgettets del B. Aktionsbevillinger (finder ikke anvendelse)

8. **FORHOLDSREGLER MOD SVIG**

-Planlagte specifikke kontrolforanstaltninger : ***Belæg for de sagkyndiges rejseudgifter***

9. COST-BENEFIT ANALYSE

Kommissionen gav meddelelse om sammenlægningen af de to eksisterende udvalg (Det rådgivende udvalg for arbejdskraftens frie bevægelighed og Det rådgivende udvalg for vandrende arbejdstageres sociale sikring) i Handlingsplanen for arbejdskraftens frie bevægelighed af 12.11.1997 (KOM 97/586).

Oprettelsen af det nye udvalg bør føre til en forbedring og rationalisering af de nuværende udvalg, idet udvalget i tillæg til de faglige spørgsmål, det skal behandle, også får en politisk mission i forbindelse med arbejdskraftens mobilitet inden for Den Europæiske Union og spørgsmål om arbejdstagere fra tredjelande, der har bopæl i Den Europæiske Union.

10. UDGIFTER TIL ADMINISTRATION (BUDGETTETS DEL III)

Den faktiske tildeling af administrative ressourcer følger af Kommissionens årlige afgørelse om tildeling af ressourcer, og er navnlig afhængig af det supplerende personale og de supplerende beløb, som budgetmyndigheden bevilger.

10.1 Virkning på antallet af stillinger

Type stillinger		Ansatte til forvaltning af aktionen		Heraf		Varighed
		Faste stillinger	Midlertidige stillinger	ved anvendelse af ressourcer, som allerede findes i GD eller den pågældende tjeneste	ved anvendelse af supplerende ressourcer	Ubegrænset
Tjenestemænd eller midlertidigt Ansatte	A B C	1 1		1 1		
Andre ressourcer						
I alt		2		2		

10.2 De menneskelige ressourcers samlede finansielle virkning

(ECU)

	Beløb	Beregningsmetode
Tjenestemænd *	216 000	108 000 ECU x 2=216 000 ECU/år
Midlertidigt ansatte		
Andre ressourcer (angiv budgetpost)		
I alt	216 000	

* ***ved omrokering af allerede ansatte til forvaltning af aktionen. Beregning baseret på lønklasserne A-1, A-2, A-4, A-5 og A-7.***

10.3 Den finansielle virkning af andre driftsudgifter som følge af aktionen

(ECU)

Budgetpost (nr. og tekst)	Beløb	Beregningsmetode
A 7031 Obligatorisk udvalg	64 680	2 repr. / medlemsstat x 650 ECU x 15 x 1 møde/år = 19 500 ECU 4 pers. x 753 ECU x 15 x 1 møde/år = 45 180 ECU
I alt	64 680	

Bevillingerne er fundet inden for GD V's nuværende budgetramme

Konsekvensanalyse for små og mellemstore virksomheder

Forordningsforslagene om arbejdstagernes frie bevægelighed tager bl.a. sigte på at lette mobiliteten, herunder den grænseoverskridende mobilitet, og at udbygge et samlet Europa for erhvervsfaglig mobilitet. Derfor vedrører en ny artikel anerkendelse i samtlige medlemsstater af faglige kvalifikationer, som er erhvervet i andre medlemsstater. Denne bestemmelse kan således gøre det lettere at gennemskue kompetence og kvalifikationer og samtidig gøre det muligt at opbygge et europæisk karriereforløb. Forslagene tager endvidere sigte på at forbedre vilkårene for mobilitet blandt personer, som er under erhvervsfaglig uddannelse.

Formålene får en gunstig virkning for små og mellemstore virksomheder. Som også anført i BEST-rapporten (Business Environment Simplification - Task Force), er det faktisk meget vigtigt at forbedre arbejdstagernes erhvervsfaglige uddannelse med henblik på at gøre det muligt for dem at arbejde effektivt for små og mellemstore virksomheder og eventuelt starte deres egne små og mellemstore virksomheder. I den forbindelse fremhæves det i BEST-rapporten, at det er vigtigt med mobilitet blandt personer under uddannelse og udveksling mellem institutioner og virksomheder.

Endvidere får større mobilitet også en gunstig virkning for små og mellemstore virksomheder i den forstand, at de kan ansætte arbejdstagere fra forskellige medlemsstater og på den måde forbedre deres konkurrenceevne på europæisk plan. Den grænseoverskridende mobilitet, som forslagene vedrører, har desuden en særlig betydning for små og mellemstore virksomheder i grænseområder.

ISSN 0254-1459

KOM(98) 394 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

06 04 16

Katalognummer : CB-CO-98-430-DA-C

ISBN 92-78-37863-1

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg