EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2008/0080(AVC)

30.6.2008

****

UDKAST TIL HENSTILLING

om forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs og dets medlemsstaters vegne af en protokol til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer i forbindelse med Republikken Bulgariens og Rumæniens deltagelse som kontraherende parter i medfør af deres tiltrædelse af Den Europæiske Union
(9116/2008 – KOM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Marian-Jean Marinescu

PR_AVC_art83

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure *flertal af de afgivne stemmer*
**I	Samarbejdsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
**II	Samarbejdsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***	Samstemmende udtalelse *flertal blandt Parlamentets medlemmer undtagen i de tilfælde, der omhandles i EF-traktatens artikel 105, 107, 161 og 300 og i EU-traktatens artikel 7*
***I	Fælles beslutningsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
***II	Fælles beslutningsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***III	Fælles beslutningsprocedure (tredjebehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende det fælles udkast*

(Den angivne procedure er baseret på det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag)

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING 5

BEGRUNDELSE 7

DA

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om forslag til Rådets afgørelse om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs og dets medlemsstaters vegne af en protokol til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer i forbindelse med Republikken Bulgariens og Rumæniens deltagelse som kontraherende parter i medfør af deres tiltrædelse af Den Europæiske Union
(9116/2008 – KOM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

(Procedure med samstemmende udtalelse)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til forslag til Rådets afgørelse (KOM(2008)0209),

– der henviser til protokollen til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer i forbindelse med Republikken Bulgariens og Rumæniens deltagelse som kontraherende parter i medfør af deres tiltrædelse af Den Europæiske Union (8689/08),

– der henviser til protokollen til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer i forbindelse med Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikken Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikken Sloveniens og Den Slovakiske Republiks deltagelse som kontraherende parter i medfør af deres tiltrædelse af Den Europæiske Union[1],

– der henviser til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer[2],

– der henviser til Rådets anmodning om samstemmende udtalelse, jf. EF-traktatens artikel 310, sammenholdt med anden sætning i artikel 300, stk. 2, første afsnit og stk. 3, andet afsnit (C6-0209/2008),

– der henviser til artikel 6, stk. 2, i tiltrædelsesakten af 2005[3],

– der henviser til forretningsordenens artikel 75 og artikel 83, stk. 7,

– der henviser til henstilling fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A6-0000/2008),

[1] EUT L 89 af 28.3.2006, s. 30.
[2] EFT L 114 af 30.4.2002, s. 6.
[3] EUT L 157 af 21.6.2005, s. 203.

1. afgiver samstemmende udtalelse om indgåelsen af aftalen;

2. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes og Schweiz' regeringer og parlamenter.

BEGRUNDELSE

I. Baggrund

En aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Irland, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Østrig, Portugal, Finland, Sverige, Storbritannien) på den ene side og Schweiz[1] på den anden side om den fri bevægelighed for personer blev undertegnet den 21. juni 1999 og trådte i kraft den 1. juni 2002[2].

Efter de ti nye EU-medlemsstaters tiltrædelse (EU10) den 1. maj 2004 blev aftalen ændret gennem en protokol og udvidet til EU10 (Tjekkiet, Estland, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien og Slovakiet). Denne første protokol til aftalen blev undertegnet på vegne af Det Europæiske Fællesskab den 26. oktober 2004 og efter en positiv schweizisk folkeafstemning om denne sag den 25. september 2005, trådte den i kraft den 1. april 2006[3]. Protokollen følger modellen for aftalen med EU15 og fastlægger henholdsvis kvoter, adgangsordninger til arbejdsmarkedet, restriktioner og beskyttelsesklausuler.

I medfør af Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union den 1. januar 2007 bliver aftalen nødt til at blive ændret endnu en gang for at tage hensyn til de nye kontraherende parters deltagelse i aftalen.

Den 5. maj 2006, efter Rådet havde givet bemyndigelse til Kommissionen, blev der indledt forhandlinger med Det Schweiziske Forbund om en anden protokol til aftalen om den fri bevægelighed for personer i forbindelse med Republikken Bulgariens og Rumæniens deltagelse som kontraherende parter. Forhandlingerne blev gennemført den 29. februar 2008 med paraferingen af det endelige udkast. Denne anden protokol til aftalen blev undertegnet på vegne af Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater den 27. maj 2008.

II. Protokollen til EF /Schweiz-aftalen om den fri bevægelighed for personer efter tiltrædelsen af de to nye medlemsstater Rumænien og Bulgarien (EU2) den 1. januar 2007 (den foreliggende protokol)

Denne protokol er den "logiske udvidelse" af aftalen med EU25. Ved at bruge det samme juridiske grundlag som den foregående protokol (protokol med EU10), giver den foreliggende protokol Schweiz retten til at opretholde kvantitative begrænsninger for arbejdstagere og selvstændige fra Rumænien og Bulgarien for gradvist at lette adgangen for de to nationaliteter til det schweiziske arbejdsmarked ved at give adgang til større grupper hvert år, men afhængigt af Schweiz' arbejdskraftreserve og beskæftigelsestal.

---

[1] Schweiz er et af de stiftende medlemmer af Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA), men er ikke medlem af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EEA). Dets stemme imod tiltrædelse til EEA førte til en række aftaler med Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater;

[2] Fra 1. juni 2007 har arbejdstagere fra EU15 og de to nye små EU-medlemmer Malta og Cypern, såvel som tre EFTA-lande Island, Norge og Liechtenstein, haft ubegrænset adgang til Schweiz' arbejdsmarked. Hvis antallet af immigranter overstiger gennemsnittet for de sidste tre år med 10 %, vil Schweiz have ret til at genindføre kvoter også for disse 17 EU-medlemsstater;

[3] EUT L 89 af 28.3.2006, s. 30.

Schweiz indfører kvoter for overgangsperioderne (sammenlagt syv år som for EU10), henholdsvis:

- En toårig første overgangsperiode startende på dagen for den foreliggende protokols ikrafttræden,

- En treårig anden overgangsperiode for det tilfælde at rapporten fra Schweiz, om hvordan den første overgangsperiode fungerer, giver meddelelse om Schweiz' intention om fortsat at anvende kvantitative begrænsninger[1],

- En ekstra toårig periode; kun i tilfælde af at det oplever "alvorlige forstyrrelser på dets arbejdsmarked eller risiko herfor" kan Schweiz opretholde de kvantitative begrænsninger.

Protokollen indeholder også en særlig beskyttelsesklausul, som i ti år efter protokollens ikrafttræden giver Schweiz lov til at forlange kvoter, der begrænser antallet af immigranter, for det tilfælde at antallet af nye opholdstilladelser i et givent år overstiger gennemsnittet for de tre forudgående år med mere end 10 %. I det efterfølgende år kan Schweiz begrænse antallet af nye opholdstilladelser til gennemsnittet af de tre forudgående år plus 5 %[2]. Taget i betragtning at folkeafstemningen med hensyn til åbningen af det schweiziske arbejdsmarked for de to nye medlemsstater er forventet senest til maj 2009, og at den foreliggende protokols ikrafttræden vil være anvendelig efter denne folkeafstemning, vil perioden, som denne særlige beskyttelsesklausul gør krav på, kunne vare indtil 2019.

Disse begrænsninger i antallet af arbejdstagere, der er ansat i Schweiz, og antallet af selvstændige, som er statsborgere i Bulgarien og Rumænien, er anvendelige i forbindelse med følgende to kategorier af ophold: ophold af over fire måneders og under et års varighed (korttids-) og ophold i op til et år eller mere (langtids-)[3].

I løbet af hele overgangsperioden på fem år vil kvoterne for nye opholdstilladelser for Rumænien og Bulgarien vokse fra 3.620 til 9.090 (korttidsophold) og fra 362 til 1.046 (langtidsophold).

Overgangsordningen giver også Schweiz ret til at opretholde kontrol med fortrinsbehandlingen af arbejdstagere, der integreres på det lovlige arbejdsmarked, og kontrol med løn- og arbejdsvilkår, som gælder for statsborgere fra enhver anden kontraherende part. Samme kontrol kan opretholdes for personer, der leverer ydelser inden for følgende fire sektorer: servicevirksomhed i forbindelse med gartneri, bygge- og anlægsvirksomhed, herunder tilknyttede brancher, overvågningsvirksomhed og rengøringsvirksomhed.

Da den følger den foregående protokols model (protokol med EU10), indfører den foreliggende protokol en række tilpasninger vedrørende overgangsordningen for schweiziske statsborgeres og selskabers køb af landbrugsjord, skove og skovbrugsjord, såvel som af

[1] Hvis Schweiz ikke giver sådan en meddelelse vil overgangsperioden udløbe ved udgangen af den toårige periode;
[2] Bestemmelser fastsatte artikel 10, stk. 4, i den oprindelige aftale;
[3] Indehavere af gyldige opholdstilladelser vil have ret til at få deres tilladelser fornyet; det kan ikke gøres gældende over for dem, at de kvantitative begrænsninger er opbrugt.

sekundærboliger. Desuden findes der tekniske tilpasninger, især med hensyn til sociale sikringsordninger. De nødvendige tilpasninger vedrørende den gensidige anerkendelse af professionelle kvalifikationer vil blive godkendt af det blandede udvalg for aftalen.

III. Åbningen af det schweiziske arbejdsmarked for de to nye medlemsstater

Ifølge den seneste undersøgelse fortaget af schweiziske økonomiske organisationer[1] er udvidelsen af aftalen om fri bevægelighed for personer til også at omfatte de to nye medlemsstater af afgørende vigtighed for den schweiziske økonomi.

For at undgå økonomisk og social destabilisering[2] har de schweiziske myndigheder forsikret befolkningen om, at deres arbejdsmarked vil blive åbnet gradvist, og at presset på lønninger som en konsekvens af markedets liberalisering vil være begrænset. Endelig er der mulighed for at genindføre kvoter på grundlag af beskyttelsesklausulen, som vil kunne forblive åben indtil 2019.

Hvis det schweiziske parlament og vælgerne imidlertid afviser udvidelsen af den fri bevægelighed for personer til også at omfatte de nye EU-lande, vil der være fare for, at EU ophæver aftalen. Dette ville betyde, at den såkaldte guillotineklausul vil kunne anvendes, og at de seks andre Bilaterale Aftaler I fra 1999 følgelig vil blive ugyldige[3].
Ifølge aftalen er dens udvidelse underlagt frivillige folkeafstemninger, som vil vurdere de schweiziske borgeres holdning i denne sag.

Den 25. september 2005 fandt der en folkeafstemning sted om denne sag for at godkende ikrafttrædelsen af protokollen til aftalen med EU10[4].

Endvidere, som en konsekvens af at den syvårige overgangsperiode, der var påtvunget EU25, er udløbet, og begyndelsen på en ny fase, vil en anden folkeafstemning sandsynligvis blive afholdt i maj 2009[5].

IV. Ordførerens holdning

Økonomiske fordele

---

[1] Se http://www.accords-bilateraux.ch/fileadmin/user_upload/bilaterale/pdf/fr/2008-06-16_Exp_Europe_Staempfli.pdf

[2] Forhandlingerne med Schweiz forudså opretholdelsen af restriktioner på arbejdsmarkedet såsom national fortrinsbehandling, lønkontrol og kvoter;

[3] Bilaterale Aftaler I omfattede fri bevægelighed for personer, transport på land, luftfart, landbrug, forskning, såvel som tekniske hindringer for handel og offentlige indkøb, og trådte i kraft den 1. juni 2002. Bilaterale Aftaler II er blevet forhandlet siden juni 2002 og indeholder aftaler, som vedrører beskatning af opsparing, samarbejdet om bekæmpelse af svig, Schweiz' tilknytning til de gældende Schengenregler; Schweiz' deltagelse i "Dublin-" og "Eurodac-"forordningerne, handel med forarbejdede landbrugsprodukter, Schweiz' deltagelse i Det Europæiske Miljøagentur og Det Europæiske Miljøoplysnings- og Miljøovervågningsnet (EIONET), statistisk samarbejde, Schweiz' deltagelse i Media Plus og Media uddannelsesprogrammer, og for undgåelse af dobbelt beskatning af pensionister fra Fællesskabets institutioner;

[4] En meningsmåling offentliggjort i januar 2005 viste, at 52 % af vælgerne sagde, at de ville støtte udvidelsen af aftalen om fri bevægelighed, mens 30 % var imod, og 18 % var i tvivl;

[5] Det schweiziske Repræsentanternes Hus besluttede, at folkeafstemningen om forlængelse af aftalen med EU25 skulle adskilles fra den første folkeafstemning om EU2 med hensyn til ikrafttrædelsen af protokollen til aftalen i medfør af Rumæniens og Bulgariens tiltrædelse af EU.

Udvidelsen af aftalen om den fri bevægelighed for personer mellem Schweiz og EU til også at omfatte de ti nye medlemsstater åbnede mulighederne på arbejdsmarkedet, og forøgelsen i omfanget af handel med disse lande havde en indvirkning på Schweiz' økonomiske vækst. Ifølge en rapport udgivet af Det Schweiziske Statssekretariat for Økonomiske Anliggender var immigrationen blevet tilpasset det schweiziske arbejdsmarkeds behov, baseret på de cykliske udviklinger, og havde en gunstig indvirkning på den hjemlige økonomi.

Det forventes, at udvidelsen af denne aftale til også at omfatte Rumænien og Bulgarien vil forøge konkurrencen på det schweiziske arbejdsmarked – det vil gøre det nemmere at sende schweiziske ansatte til disse to lande, det vil forbedre mulighederne for at rekruttere rumænsk og bulgarsk arbejdskraft, og det vil også åbne fremtidige markeder for schweizisk eksport. Statistikker viser, at Schweiz' arbejdsmarked kræver særligt højtkvalificeret personale, især inden for management, akademikere og det tekniske område.

Visse sektorer af den schweiziske økonomi, såsom turisme, hotel- og restaurationsbranchen, landbrug og sundhedssektoren, håber, at åbningen også vil give dem fordele, hvor det drejer sig om at få besat ledige stillinger med lavere kvalifikationskrav.

Spørgsmål rejst på baggrund af denne protokol

Ordføreren byder udvidelsen af aftalen velkommen, fordi han tror, at både Rumænien og Bulgarien på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side vil have meget at vinde i forbindelse med et udvidet Europa, som søger at fremme en økonomisk politik, der stræber efter vækst og beskæftigelse, ikke kun inden for EU, men også i nabolandene.

Ved at sammenligne den protokol, der fulgte efter EU10's tiltrædelse med den, som fulgte efter Rumæniens og Bulgariens tiltrædelse, bemærker ordføreren dog, at til trods for at Schweiz har påtvunget EU10 og EU2 den samme sammenlagte overgangsperiode, så er der forskel på tidsrammen.

Denne forskel skyldes de forskellige adgangsgrundlag for protokollernes anvendelse[1], der tilføjer mindst to ekstra år til alle overgangsperioder, som Rumænien og Bulgarien bliver pålagt[2]. Adgangsgrundlaget hviler på en inkonsekvent måde til at fastlægge starten på disse overgangsperioder: for EU10 (1. april 2004) starter den med datoen for deres tiltrædelse, og for EU2 begynder den med datoen for protokollens ikrafttrædelse (efter Schweiz' folkeafstemning, som forventes at finde sted i maj 2009).

Derfor, taget i betragtning at Rumænien og Bulgarien starter to år senere, beder ordføreren

[1]Protokollen til EF/Schweiz-aftalen om fri bevægelighed for personer efter tiltrædelsen af de ti nye EU-medlemsstater (EU10) den 1. maj 2004 forudser de følgende overgangsperioder: en treårig første overgangsperiode indtil 31. maj 2007, en toårig anden overgangsperiode indtil 31. maj 2009, en ekstra toårig periode indtil 2011; den særlige beskyttelsesklausul for Schweiz forventes at gælde indtil 2014;

[2] Den særlige beskyttelsesklausul for Schweiz gælder også to år længere for EU2 sammenlignet med EU10. Dette er fordi denne klausul forventes at gælde indtil 2014 for EU10, henholdsvis tolv år efter den originale aftales ikrafttræden i 2002, og altså i ti år efter tiltrædelsen af EU, og indtil 2019 for EU2, hvilket betyder i ti år efter den foreliggende protokols ikrafttræden, som forventes i 2009, og følgelig i tolv år efter deres tiltrædelse af EU.

Europa-Kommissionen om virkelig at bestræbe sig på at sikre fremskyndelsen af denne proces og sikre sig at Det Schweiziske Forbund ikke vil udskyde sin ratifikation, så den foreliggende protokol kan træde i kraft, så snart den forventede folkeafstemning om udvidelsen af aftalen er blevet gennemført.

Af alle disse grunde støtter ordføreren aftalen og anbefaler, at den samstemmende udtalelse gives.