EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2008/0080(AVC)

30.6.2008

****

SUOSITUSLUONNOS

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Bulgarian tasavallan ja Romanian osallistumisesta niiden Euroopan unioniin liittymisen johdosta sopimuspuolina Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton väliseen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen liitettävän pöytäkirjan tekemisestä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden puolesta (9116/2008 – KOM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Marian-Jean Marinescu

Lainsäädäntömenettelyistä käytettävät symbolit

*	Kuulemismenettely *yksinkertainen enemmistö*
**I	Yhteistoimintamenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
**II	Yhteistoimintamenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***	Hyväksyntämenettely *parlamentin jäsenten enemmistö lukuun ottamatta EY-sopimuksen 105, 107, 161 ja 300 artiklassa ja EU-sopimuksen 7 artiklassa tarkoitettuja tapauksia*
***I	Yhteispäätösmenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
***II	Yhteispäätösmenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***III	Yhteispäätösmenettely (kolmas käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen tekstin hyväksymiseksi*

(Ilmoitettu menettely perustuu komission esittämään oikeusperustaan.)

SISÄLTÖ

Sivu

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI.5

PERUSTELUT.....7

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Bulgarian tasavallan ja Romanian osallistumisesta niiden Euroopan unioniin liittymisen johdosta sopimuspuolina Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton väliseen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen liitettävän pöytäkirjan tekemisestä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden puolesta
(9116/2008 – KOM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

(Hyväksyntämenettely)

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon ehdotuksen neuvoston päätökseksi (KOM(2008)0209),

– ottaa huomioon pöytäkirjan Bulgarian tasavallan ja Romanian osallistumisesta sopimuspuolina niiden Euroopan unioniin liittymisen johdosta Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton väliseen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen (8689/08),

– ottaa huomioon Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton väliseen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen liitettävän pöytäkirjan Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan osallistumisesta, niiden Euroopan unioniin liittymisen nojalla, sopimuspuolina kyseiseen sopimukseen[1],

– ottaa huomioon Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton sopimuksen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta[2],

– ottaa huomioon neuvoston EY:n perustamissopimuksen 310 artiklan sekä 300 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan toisen lauseen ja 300 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaisesti esittämän pyynnön puoltavasta lausunnosta (C6-0209/2008),

– ottaa huomioon vuonna 2005 tehdyn liittymissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan[3],

– ottaa huomioon työjärjestyksen 75 artiklan ja 83 artiklan 7 kohdan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan suosituksen (A6-0000/2008),

1. antaa puoltavan lausunnon sopimuksen tekemisestä;

[1] EUVL L 89, 28.3.2006, s. 30.
[2] EYVL L 114, 30.4.2002, s. 6.
[3] EUVL L 157, 21.6.2005, s. 203.

2. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden Sveitsin valaliiton hallituksille ja parlamenteille.

PERUSTELUT

I. Tausta

Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden (Belgia, Tanska, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Irlanti, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta, Portugali, Suomi, Ruotsi ja Iso-Britannia) sekä Sveitsin[1] välinen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehty sopimus allekirjoitettiin 21. kesäkuuta 1999 ja se tuli voimaan 1. kesäkuuta 2002[2].

Kun kymmenen uutta jäsenvaltiota liittyi EU:hun (EU 10) 1. toukokuuta 2004, sopimusta täydennettiin pöytäkirjalla ja sen soveltamisala laajennettiin EU 10:een (Tšekin tasavalta, Viro, Kypros, Latvia, Liettua, Unkari, Malta, Puola, Slovenia ja Slovakia). Euroopan yhteisö ja sen jäsenvaltiot allekirjoittivat sopimukseen liitetyn ensimmäisen pöytäkirjan 26. lokakuuta 2004 ja Sveitsin hyväksyttyä asian kansanäänestyksellä 25. syyskuuta 2005 pöytäkirja tuli voimaan 1. huhtikuuta 2006[3]. Pöytäkirja noudattaa 15-jäsenisen EU:n kanssa tehdyn sopimuksen mallia eli siitä määritellään vastaavasti kiintiöt, järjestelyt työmarkkinoille pääsylle, rajoitukset ja suojalausekkeet.

Koska Bulgaria ja Romania liittyivät Euroopan unioniin 1. tammikuuta 2007, sopimusta on muutettava jälleen kerran, jotta uudet sopimuspuolet voivat osallistua siihen. Komission saatua neuvostolta tarvittavat valtuudet neuvottelut aloitettiin 5. toukokuuta 2006 Sveitsin valaliiton kanssa henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen liitettävästä toisesta pöytäkirjasta Bulgarian tasavallan ja Romanian osallistumisesta sopimukseen sopimuspuolina. Neuvottelut saatettiin päätökseen 29. helmikuuta 2008 lopullisen luonnoksen parafoinnilla. Euroopan yhteisö ja sen jäsenvaltiot allekirjoittivat sopimukseen liitettävän toisen pöytäkirjan 27. toukokuuta 2008.

II. EY:n ja Sveitsin väliseen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen liitettävä pöytäkirja kahden uuden jäsenvaltion, Romanian ja Bulgarian (EU 2), liityttyä EU:hun 1. tammikuuta 2007 (käsiteltävä pöytäkirja)

Pöytäkirja on "looginen jatko" 25-jäsenisen EU:n kanssa tehdylle sopimukselle. Koska käytetään samoja oikeusperustoja kuin edellisessä (10-jäsenisen EU:n kanssa tehdyssä) pöytäkirjassa, tässä pöytäkirjassa Sveitsille annetaan oikeus jatkaa määrällisten rajoitusten soveltamista Romaniasta ja Bulgariasta tuleviin työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotta kummankin maan kansalaisten pääsyä Sveitsin työmarkkinoille voidaan helpottaa asteittain lisäämällä määrää vuosittain kuitenkin riippuen Sveitsin työvoimatilanteesta ja työllisyysluvuista.

---

[1] Sveitsi on yksi Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) perustajajäsenistä, mutta se ei ole Euroopan talousalueen (ETA) jäsen. Sen äänestäminen ETAan liittymistä vastaan johti useisiin Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden kanssa tehtyihin sopimuksiin.

[2] Kesäkuun 1 päivästä 2007 lähtien työntekijät, jotka ovat peräisin 15 jäsenvaltiosta koostuvasta EU:sta, kahdesta uudesta jäsenvaltiosta, Maltasta ja Kyproksesta, sekä kolmesta EFTA-maasta, Islannista, Norjasta ja Liechtensteinista, ovat päässeet rajoituksetta Sveitsin työmarkkinoille. Jos maahanmuuttajien lukumäärä ylittää edellisen kolmen vuoden keskiarvon 10 prosentilla, Sveitsillä on oikeus ottaa uudelleen käyttöön kiintiöt myös edellä mainituille 17 EU:n jäsenvaltiolle.

[3] EUVL L 89, 28.3 2006, s. 30.

Sveitsi määrittelee kiintiöt siirtymäkausiksi (yhteensä seitsemän vuotta kuten 10-jäseniselle EU:lle) seuraavasti:
– ensimmäinen kaksivuotinen siirtymäkausi, joka alkaa tämän pöytäkirjan voimaantulosta,
– toinen kolmevuotinen siirtymäkausi. mikäli Sveitsi ilmoittaa ensimmäisen siirtymäkauden toimivuutta koskevassa kertomuksessa aikomuksestaan jatkaa määrällisten rajoitusten soveltamista[1],
– ylimääräinen kaksivuotiskausi vain jos Sveitsin työmarkkinoilla on vakavia häiriöitä tai vakavien häiriöiden uhka jolloin Sveitsi voi jatkaa määrällisten rajoitusten soveltamista.

Pöytäkirjaan sisällytetään myös erityinen suojalauseke, joka antaa Sveitsille mahdollisuuden vaatia kymmenen vuoden ajan pöytäkirjan voimaantulosta kiintiöitä maahanmuuttajien lukumäärän rajoittamiseksi, jos uusien oleskelulupien määrä ylittää tiettynä vuonna kolmen edellisen vuoden keskiarvon yli 10 prosentilla. Seuraavana vuonna Sveitsi voi rajoittaa uusien oleskelulupien määrän vastaamaan kolmen edellisen vuoden keskiarvoa lisättynä 5 prosentilla[2].
Koska Sveitsi aikoo järjestää kansanäänestyksen toukokuussa 2009 työmarkkinoidensa avaamisesta kahdelle uudelle jäsenvaltiolle ja koska tämä pöytäkirja tulee voimaan vasta kansanäänestyksen jälkeen, erityinen suojalauseke saattaa olla voimassa vuoteen 2019 saakka.

Määrällisiä rajoituksia sovelletaan Sveitsissä palkkatyöntekijöinä ja itsenäisinä ammatinharjoittajina toimiviin Bulgarian ja Romanian kansalaisiin seuraavien kahden oleskelujakson osalta: yli neljä kuukautta mutta alle vuoden kestävät (lyhytaikaiset) oleskelut ja vähintään vuoden kestävät (pitkäaikaiset) oleskelut[3].

Kaikkiaan viisi vuotta kestävän siirtymäkauden aikana Romanian ja Bulgarian kansalaisten uusien oleskelulupien määrä kasvaa 3 620:stä 9 090:een (lyhytaikaiset oleskelut) ja 362:sta 1 046:een (pitkäaikaiset oleskelut).

Siirtymätoimenpiteet antavat myös Sveitsille oikeuden jatkaa tavanomaisille työmarkkinoille yhdentyneiden työntekijöiden ensisijaisuuden tarkastamista sekä minkä tahansa toisen sopimuspuolen kansalaisiin sovellettavien palkka- ja työolojen tarkastamista. Samoja tarkastuksia voidaan jatkaa niiden henkilöiden osalta, jotka tuottavat palveluja seuraavilla neljällä alalla: puutarhanhoitopalvelut, rakennusala ja siihen liittyvät alat, turvatoimet, ja teollisuussiivous.

Edellisen (10-jäsenisen EU:n kanssa tehdyn) pöytäkirjan mallin mukaisesti tässä pöytäkirjassa otetaan käyttöön useita mukautuksia siirtymätoimenpiteisiin, jotka koskevat Sveitsin kansalaisten ja yritysten maa- ja metsätalousmaan ja metsien sekä vapaa-ajan asunnon hankintaa. Lisäksi on teknisiä mukautuksia, jotka liittyvät erityisesti sosiaaliturvajärjestelmiin. Ammattipätevyyksien vastavuoroiseen tunnustamiseen tarvittavista mukautuksista päättää sopimuksessa tarkoitettu sekakomitea.

[1] Siirtymäkausi päättyy määritellyn kaksivuotiskauden lopussa, jos tällaista ilmoitusta ei tehdä.
[2] Alkuperäisen sopimuksen 10 artiklan 4 kohdan määräykset.
[3] Voimassa olevan oleskeluluvan haltijoilla on oikeus uusia oleskelulupansa, eivätkä määrälliset rajoitukset koske heitä.

III. Sveitsin työmarkkinoiden avaaminen kahdelle uudelle jäsenvaltiolle

Sveitsin talousjärjestöjen viimeisimmän kyselyn[1] mukaan henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen laajentaminen koskemaan kahta uutta jäsenvaltiota on erittäin tärkeää Sveitsin taloudelle.

Taloudellisen ja sosiaalisen epätasapainon välttämiseksi[2] Sveitsin viranomaiset ovat vakuuttaneet väestölle, että niiden työmarkkinat avataan asteittain ja että markkinoiden vapautumisesta aiheutuvia palkkapaineita rajoitetaan. Myöhemmin on mahdollista ottaa kiintiöt uudelleen käyttöön suojalausekkeen perusteella, joka saattaa olla voimassa vuoteen 2019 asti.

Jos Sveitsin parlamentti ja äänestäjäkunta kuitenkin hylkäävät henkilöiden vapaan liikkuvuuden laajentamisen koskemaan EU:n uusia jäsenvaltioita, on vaara, että EU irtisanoo sopimuksen. Tämä tarkoittaisi niin kutsutun giljotiinilausekkeen soveltamista ja sen seurauksena kuuden muun vuonna 1999 tehdyn kahdenvälisen sopimuksen I mitätöimistä[3]. Sopimuksen mukaan sen laajentamisesta on järjestettävä valinnainen kansanäänestys, jolla arvioidaan sveitsiläisten kantaa asiaan.

Asiasta järjestettiin kansanäänestys 25. syyskuuta 2005 10-jäsenisen EU:n kanssa tehtyyn sopimukseen liitettävän pöytäkirjan voimaantulon vahvistamiseksi[4].

Lisäksi koska 25-jäseniselle EU:lle määrätty seitsemän vuoden siirtymäkausi päättyy ja uusi vaihe alkaa, uusi kansanäänestys pidetään todennäköisesti toukokuussa 2009[5].

---

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

[2] Sveitsin kanssa käydyissä neuvotteluissa ennakoitiin työmarkkinarajoitusten säilyttämistä, kuten kansallinen ensisijaisuus, palkkojen tarkastaminen ja kiintiöt.

[3] Kahdenväliset sopimukset I koskevat henkilöiden vapaata liikkuvuutta, maantieliikennettä, lentoliikennettä, maataloutta, tutkimusta sekä kaupan ja julkisten hankintojen esteitä, ja ne tulivat voimaan 1. kesäkuuta 2002. Kahdenvälisiä sopimuksia II on neuvoteltu kesäkuusta 2002 lähtien ja ne koskevat talletusten verotusta, petosten torjuntaa koskevaa yhteistyötä, Sveitsin liittymistä Schengenin sopimuksen säännöstön täytäntöönpanoon, Sveitsin osallistumista "Dublin" ja "Eurodac" -asetusten soveltamiseen, jalostettujen maataloustuotteiden kauppaa, Sveitsin osallistumista Euroopan ympäristökeskuksen sekä ympäristöä koskevan Euroopan tieto- ja seurantaverkoston (EIONET) toimintaan, tilastoalan yhteistyötä, Sveitsin osallistumista Media plus -ohjelmaan ja Media-koulutusohjelmaan sekä eläkkeellä olevien yhteisön virkamiesten kaksinkertaisen verotuksen välttämistä.

[4] Tammikuussa 2005 julkaistun mielipidemittauksen mukaan 52 prosenttia äänestäjistä kertoi kannattavansa vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen laajentamista, 30 prosenttia vastusti ja 18 prosenttia ei ollut vielä päättänyt kantaansa.

[5] Sveitsin edustajainhuone päätti, että kansanäänestys 25-jäsenisen EU:n kanssa tehdyn sopimuksen pidentämisestä erotetaan ensimmäisestä, EU 2:ta koskevasta kansanäänestyksestä, jossa aiheena on sopimukseen liitettävän pöytäkirjan voimaantulo Romanian ja Bulgarian EU:hun liittymisen johdosta.

IV. Esittelijän kanta

Taloudellinen hyöty

Sveitsin ja EU:n välisen, henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen laajentaminen koskemaan kymmentä uutta jäsenvaltiota avasi työmarkkinamahdollisuudet, ja näiden maiden kanssa käydyn kaupan määrän lisääntyminen vaikutti Sveitsin talouden kasvuun.
Sveitsin talousasioista vastaavan ministeriön julkaiseman selvityksen mukaan maahanmuutto oli mukautettu maan tarpeisiin työmarkkinoilla suhdannekehityksen perusteella ja se vaikutti suotuisasti kotimaan talouteen.

On odotettavissa, että sopimuksen laajentaminen koskemaan Romaniaa ja Bulgariaa lisää kilpailua Sveitsin työmarkkinoilla, helpottaa sveitsiläisten työntekijöiden lähettämistä kyseisiin maihin, parantaa mahdollisuuksia palkata romanialaista ja bulgarialaista henkilöstöä ja myös avaa uusia markkinoita Sveitsin viennille. Tilastojen mukaan Sveitsin työmarkkinat tarvitsevat erityisesti korkeasti koulutettua henkilöstöä varsinkin hallinnollisilla, akateemisilla ja teknisillä aloilla.

Joillakin Sveitsin talouden aloilla, kuten turismi, ravintola-ala, maatalous ja terveydenhuolto, toivotaan markkinoiden avautumisen antavan niille etuja, kun täytetään työpaikkoja, joihin vaaditaan vähemmän pätevyyttä.

Pöytäkirjan asettamat haasteet

Esittelijä suhtautuu myönteisesti sopimuksen laajentamiseen, koska hän uskoo, että toisaalta sekä Romania että Bulgaria ja toisaalta Sveitsin valaliito voivat saavuttaa paljon laajentuneessa Euroopassa, jossa edistetään talouspolitiikkaa, joka tähtää kasvuun ja työllisyyteen niin EU:n sisällä kuin myös naapurimaissa.

Kun verrataan EU 10:n liittymisen takia lisättyä pöytäkirjaa Romanian ja Bulgarian liittymisen takia lisättävään pöytäkirjaan, esittelijä kuitenkin huomaa, että Sveitsin EU 10:lle ja EU 2:lle määräämästä samasta kokonaissiirtymäkaudesta huolimatta eroa on kestossa.

Ero johtuu pöytäkirjojen erilaisesta soveltamisperusteesta[1], jolla pidennetään ainakin kahdella lisävuodella kaikkia Romanialle ja Bulgarialle määrättyjä siirtymäkausia[2]. Perusteen pohjana on epäjohdonmukainen tapa määrittää siirtymäkausien alkaminen: EU 10:lle niiden

[1] EY:n ja Sveitsin väliseen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyyn sopimukseen liitettävässä pöytäkirjassa kymmenen uuden EU:n jäsenvaltion (EU 10) liityttyä EU:hun 1. toukokuuta 2004 määrätään seuraavista siirtymäkausista: ensimmäinen kolmivuotinen siirtymäkausi 31. toukokuuta 2007 saakka, toinen kaksivuotinen siirtymäkausi 31. toukokuuta 2009 saakka ja ylimääräinen kaksivuotiskausi vuoteen 2011 saakka; Sveitsille myönnetään erityinen suojalauseke vuoteen 2014 saakka.

[2] Sveitsin erityinen suojalauseke on myös kaksi vuotta pidempi EU 2:n kohdalla verrattuna EU 10:een. Tämä johtuu siitä, että lauseke on voimassa EU 10:lle vuoteen 2014 saakka, eli 12 vuotta alkuperäisen sopimuksen voimaantulon jälkeen vuonna 2002 ja näin ollen kymmenen vuotta EU:hun liittymisen jälkeen, ja EU 2:lle vuoteen 2019 saakka, mikä tarkoittaa kymmentä vuotta tämä pöytäkirjan suunnitellusta voimaantulosta vuonna 2009 ja näin ollen 12 vuotta niiden EU:hun liittymisen jälkeen.

liittymisajankohdasta (1. toukokuuta 2004) ja EU 2:lle pöytäkirjan voimaantulosta (eli toukokuulle 2009 suunnitellun Sveitsin kansanäänestyksen jälkeen).

Koska Romanian ja Bulgarian kodalla aloitus myöhästyy kaksi vuotta, esittelijä pyytää komissiota huolehtimaan asianmukaisesti prosessin nopeuttamisesta ja varmistamaan, ettei Sveitsin valaliitto lykkää ratifiointiaan, jota tämä pöytäkirja voi tulla voimaan välittömästi suunnitellun kansanäänestyksen pitämisen jälkeen.

Näistä kaikista syistä esittelijä kannattaa sopimusta ja suosittelee puoltavan lausunnon antamista sen tekemiselle.