

Brussel, 29 april 2022
(OR. en)

8580/22

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0131 (COD)**

**JAI 555
MIGR 132
ASIM 35
SOC 238
EMPL 146
EDUC 140
IA 52
CODEC 573**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	28 april 2022
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2022) 655 final
Betreft:	Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (herschikking)

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 655 final.

Bijlage: COM(2022) 655 final

Brussel, 27.4.2022
COM(2022) 655 final

2022/0131 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (herschikking)

{SEC(2022) 201 final} - {SWD(2022) 655 final} - {SWD(2022) 656 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1. Motivering en doel van het voorstel

Dit voorstel heeft de wijziging tot doel van Richtlijn 2011/98/EU¹ betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (hierna “de richtlijn gecombineerde vergunning” genoemd). Dit voorstel maakt deel uit van de maatregelen van het vaardigheden- en talentenpakket dat is voorgesteld als follow-up van de mededeling van de Commissie over een nieuw migratie- en asielpact² (hierna “het pact” genoemd) die op 23 september 2020 is aangenomen en waarin wordt benadrukt dat de belangrijkste tekortkomingen van het EU-beleid inzake legale migratie moeten worden aangepakt, met als algemene doelstelling het talent en de vaardigheden aan te trekken die de EU nodig heeft. De herschikking van de richtlijn gecombineerde vergunning maakt deel uit van deze maatregelen, met als doel, zoals uiteengezet in het pact, te kijken “naar manieren om het toepassingsgebied van de wetgeving te vereenvoudigen en te verduidelijken”. Het pakket omvat ook de herschikking van Richtlijn 2003/109/EG betreffende langdurig ingezetenen³ en een begeleidende mededeling waarin een nieuwe aanpak wordt uiteengezet voor een ambitieus en duurzaam EU-beleid inzake legale migratie, waarbij talenten naar onze economieën worden aangetrokken en veilige kanalen worden gecreëerd om Europa te bereiken⁴.

De overgrote meerderheid van de migranten komt legaal naar Europa. In 2019 hebben de EU-lidstaten meer dan drie miljoen eerste verblijfsvergunningen afgegeven aan onderdanen van derde landen, waarvan meer dan een miljoen voor arbeidsdoeleinden.

In 2019⁵ werden door de lidstaten 2 984 261 besluiten voor een gecombineerde vergunning⁶ gemeld; 1 212 952 daarvan betroffen de verlening van een eerste vergunning. De overige besluiten hadden betrekking op verlenging of wijziging van vergunningen. Van alle in 2019 afgegeven vergunningen hielden er 172 028 (39 %) verband met bezoldigde activiteiten, 928 483 (31 %) met gezinsaanlegingen, 395 428 (13 %) met onderwijs en opleiding, en 368 509 (12 %) met overige redenen op basis van beschikbare statistieken⁷.

De belangrijkste doelstellingen van de richtlijn gecombineerde vergunning zijn het invoeren van één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor werk en verblijf en het waarborgen van een gemeenschappelijk pakket rechten voor in aanmerking komende onderdanen van derde landen, op basis van het recht om dezelfde behandeling te genieten als onderdanen van de lidstaat die de gecombineerde vergunning verleent. Zoals in de

¹ PB L 343 van 23.12.2011, blz. 1.

² [COM/2020/609 final](#)

³ COM/2022/650.

⁴ COM/2022/657.

⁵ Bron: Eurostat ([migr_ressing](#)).

⁶ Wat de statistische rapportage betreft, wordt onder “gecombineerde vergunning” verstaan: een verblijfsvergunning voor zowel personen die in een lidstaat verblijven met het oog op werk als personen die voor andere doeleinden dan werk zijn toegelaten, maar wel het recht hebben om te werken. De statistische definitie van “gecombineerde vergunning” komt overeen met artikel 2, onder c), van Richtlijn 2011/98/EU.

⁷ De reden voor de afgifte van de vergunning is niet beschikbaar voor ongeveer 4 % van de totale gecombineerde vergunningen die in 2019 zijn afgegeven. Gezien de veranderingen in de migratiestromen in 2020 als gevolg van de COVID-19-pandemie zijn in de analyse statistieken voor 2019 gebruikt.

geschiktheidscontrole van 2019 inzake legale migratie en in het uitvoeringsverslag reeds is benadrukt, blijven enkele onopgeloste kwesties de volledige verwezenlijking van de doelstellingen ondermijnen.

Het voorstel heeft tot doel de aanvraagprocedure te stroomlijnen en doeltreffender te maken. De totale duur van de aanvraagprocedures⁸ weerhoudt werkgevers momenteel van internationale aanwerving. Het verkorten van deze duur zal naar verwachting helpen de aantrekkelijkheid van de EU te vergroten en het tekort aan arbeidskrachten in de EU aan te pakken. Het voorstel bevat ook nieuwe vereisten om de waarborgen en de gelijke behandeling van onderdanen van derde landen ten opzichte van EU-burgers te versterken en hun bescherming tegen arbeidsuitbuiting te verbeteren. Dit zal de afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt vergemakkelijken en de kwetsbaarheid voor arbeidsuitbuiting verminderen.

In de loop van de 10 jaar waarin de richtlijn van toepassing is, heeft de Commissie een aantal klachten ontvangen over de tenuitvoerlegging ervan door de lidstaten (met name over het niet naleven van de wettelijke termijnen voor de afgifte van een gecombineerde vergunning of over kwesties in verband met de sociale zekerheid). Een aantal klachten werd gevolgd door inbreukprocedures. De evaluatie van de richtlijn in het kader van de geschiktheidscontrole inzake legale migratie⁹ (hierna “geschiktheidscontrole”), aangenomen in 2019 en het uitvoeringsverslag¹⁰, dat eveneens in 2019 werd goedgekeurd, bracht een aantal persoonlijke en materiële lacunes, inconsistenties en tekortkomingen aan het licht, evenals praktische problemen die voortvloeien uit de toepassing van de richtlijn door de lidstaten. In de conclusies van de geschiktheidscontrole werd met name aanbevolen te overwegen wetgevingsmaatregelen voor te stellen om de vastgestelde inconsistenties, lacunes en andere tekortkomingen aan te pakken, teneinde de EU-wetgeving te vereenvoudigen, te stroomlijnen, aan te vullen en in het algemeen te verbeteren.

In zijn resolutie van 21 mei 2021 over nieuwe wegen voor legale arbeidsmigratie¹¹ verwelkomde het Europees Parlement de Commissie van plan is de richtlijn gecombineerde vergunning te herzien en stelde het voor “om, teneinde meer categorieën werknemers te bereiken, het toepassingsgebied en de toepassing van de richtlijn uit te breiden”.

1.2. Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein

Dit voorstel is in overeenstemming met het nieuwe migratie- en asielpact van de Commissie¹², dat op 23 september 2020 is aangenomen en waarin werd benadrukt dat de belangrijkste tekortkomingen van het EU-beleid inzake legale migratie moeten worden aangepakt, teneinde tegemoet te komen aan de algemene doelstelling om de vaardigheden en talenten aan te trekken die de EU nodig heeft.

Dit voorstel vormt een aanvulling op andere instrumenten op het gebied van legale migratie, en met name op de richtlijnen die betrekking hebben op verblijfsstatussen: de EU-

⁸ Uit het onderzoek naar de praktische toepassing in de geschiktheidscontrole blijkt dat de tijd die nodig is om een visum aan te vragen, de algemene procedure soms aanzienlijk verlengt, in sommige gevallen zelfs met 3 maanden.

⁹ Zie de samenvatting van de geschiktheidscontrole in bijlage 7 en het volledige verslag: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en#:~:text=https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0160&from=NL

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0160&from=NL>

¹¹ Resolutie van het Europees Parlement van 20 mei 2021 over nieuwe wegen voor legale arbeidsmigratie (2020/2010 (INI)).

¹² COM/2020/609 final.

blauwekaartrichtlijn 2009/50/EG betreffende hooggekwalficeerde werknemers¹³; Richtlijn 2003/109/EG betreffende langdurig ingezetenen¹⁴; Richtlijn (EU) 2016/801 betreffende studenten en onderzoekers¹⁵; Richtlijn 2003/86/EG inzake gezinshereniging¹⁶ (hierna de “richtlijnen inzake legale migratie” genoemd) en Richtlijn 2011/95/EU inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten¹⁷.

Dit voorstel is in overeenstemming met het actieplan voor integratie en inclusie 2021-2027¹⁸, dat voorziet in een gemeenschappelijk beleidskader om de lidstaten te helpen bij de verdere ontwikkeling en versterking van hun nationale integratiebeleid voor onderdanen van derde landen en personen met een migratieachtergrond, waaronder langdurig ingezetenen van de EU.

1.3. Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie

Dit voorstel ondersteunt de doelstellingen van de mededeling van de Commissie van 27 mei 2020 getiteld “Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie”, waarin de weg van de EU wordt uitgestippeld naar herstel in de richting van een groenere, digitale en veerkrachtigere economie en samenleving. Betere en aangepaste vaardigheden, kennis en competenties vormen daarvan een belangrijk onderdeel. Maatregelen ter verbetering van de aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning en de gelijke behandeling moeten in deze bredere context worden gezien.

Het voorstel is ook in overeenstemming met de Europese vaardighedenagenda¹⁹, waarin werd opgeroepen tot een meer strategische aanpak van legale migratie, die gericht is op een beter aantrekken en behouden van talent. Dit vereist een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, duidelijke immigratieprocedures en een efficiëntere erkenning van de competenties van onderdanen van derde landen op de arbeidsmarkt van de EU.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

2.1. Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 79, lid 2, VWEU, dat het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid verleent om volgens de gewone wetgevingsprocedure

¹³ Herzien bij Richtlijn (EU) 2021/1883 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2021 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalficeerde baan, en tot intrekking van Richtlijn 2009/50/EG van de Raad (PB L 382 van 28.10.2021, blz. 1).

¹⁴ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PB L 16 van 23.1.2004, blz. 44). De herschikking van de richtlijn betreffende langdurig ingezetenen maakt ook deel uit van het vaardigheden- en talentenpakket.

¹⁵ Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 21).

¹⁶ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB L 251 van 3.10.2003, blz. 12).

¹⁷ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking) (PB L 337 van 20.12.2011, blz. 9).

¹⁸ COM(2020) 758 final.

¹⁹ COM(2020) 274 final.

maatregelen vast te stellen betreffende: a) de voorwaarden voor toegang en verblijf, en normen betreffende de afgifte door de lidstaten van langlopende visa en verblijfstitels, en b) de omschrijving van de rechten van onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, alsook de voorwaarden ter regeling van het vrije verkeer en het vrije verblijf in andere lidstaten.

2.2. Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing, aangezien het om een gebied gaat dat onder gedeelde bevoegdheid valt²⁰. In de effectbeoordeling van het eerste voorstel betreffende de gecombineerde vergunning van 2007 (COM(2007) 638 final) is een subsidiariteitstoetsing uitgevoerd. De behoefte aan een gemeenschappelijk EU-kader voor legale migratie houdt verband met de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen in de EU en de totstandbrenging van het Schengengebied.

Uit de geschiktheidscontrole is gebleken dat de richtlijnen inzake legale migratie, met inbegrip van de richtlijn gecombineerde vergunning, een aantal positieve gevolgen hebben gehad die de lidstaten afzonderlijk niet zouden hebben kunnen bewerkstelligen, zoals een zekere mate van harmonisatie van voorwaarden, procedures en rechten, hetgeen heeft bijgedragen tot de totstandbrenging van een gelijk speelveld in alle lidstaten; vereenvoudigde administratieve procedures; meer rechtszekerheid en voorspelbaarheid voor onderdanen van derde landen, werkgevers en overheden; betere erkenning van de rechten van onderdanen van derde landen (namelijk het recht om op voet van gelijkheid met eigen onderdanen te worden behandeld op een aantal belangrijke gebieden, zoals arbeidsvoorwaarden, toegang tot onderwijs en opleiding, en socialezekerheidsuitkeringen, en procedurele rechten); en betere mobiliteit binnen de EU.

De herschikking van de richtlijn gecombineerde vergunning heeft tot doel de procedure verder te vereenvoudigen en het recht op gelijke behandeling en de bescherming van werknemers uit derde landen die legaal in de EU verblijven, te verbeteren. Met name gestroomlijnde en verkorte procedures op EU-niveau zullen zowel onderdanen van derde landen als hun potentiële werkgevers in de hele EU ten goede komen, terwijl verbeterde rechten ertoe zullen bijdragen dat een gelijk speelveld wordt gewaarborgd voor werknemers uit derde landen in verschillende lidstaten en dat het risico op sociale dumping wordt beperkt. Uit verschillen in de tenuitvoerlegging van de richtlijn is gebleken dat als de lidstaten alleen handelen, het risico bestaat dat de verschillen in behandeling van onderdanen van derde landen in de verschillende lidstaten zullen voortduren en niet verder zullen worden verkleind of verklaard. Dit zou kunnen leiden tot voortdurende verstoring van de mededinging op de eengemaakte markt tussen lidstaten die meer rechten verlenen dan andere, of die minder omslachtige procedures hebben voor het verlenen van gecombineerde vergunningen.

2.3. Evenredigheid

De wijzigingen die door dit voorstel in de richtlijn gecombineerde vergunning worden aangebracht, zijn beperkt en gericht, en hebben tot doel de belangrijkste tekortkomingen die bij de uitvoering en de evaluatie van de richtlijn zijn vastgesteld, doeltreffend aan te pakken. De voorgestelde wijzigingen blijven beperkt tot de aspecten die de lidstaten afzonderlijk niet op bevredigende wijze kunnen regelen, en waarbij de administratieve lasten voor de

²⁰

Alle voorgestelde maatregelen op het gebied van legale migratie laten echter “het recht van de lidstaten onverlet zelf te bepalen hoeveel onderdanen van derde landen, afkomstig uit derde landen, tot hun grondgebied worden toegelaten teneinde daar al dan niet in loondienst arbeid te verrichten” (artikel 79, lid 5, VWEU).

belanghebbenden niet onevenredig zouden zijn ten opzichte van de te bereiken doelstellingen, aangezien de maatregelen de reeds bestaande procedures alleen maar zouden actualiseren of aanvullen.

De administratieve lasten voor de lidstaten in termen van wijziging van de wetgeving zouden gematigd zijn, aangezien de richtlijn gecombineerde vergunning reeds bestaat en de lasten opwegen tegen de voordelen.

Gezien het bovenstaande gaat het voorstel niet verder dan wat nodig is om de genoemde doelstellingen te bereiken.

2.4. Keuze van het instrument

Dit voorstel is bedoeld om de richtlijn gericht te wijzigen om bepaalde vastgestelde tekortkomingen aan te pakken. Aangezien dit voorstel een herschikking van de richtlijn gecombineerde vergunning betreft, is hetzelfde rechtsinstrument het meest geschikt. Het stelt bindende minimumnormen vast, maar biedt de lidstaten tegelijkertijd de nodige flexibiliteit.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

3.1. Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan

De geschiktheidscontrole van de EU-wetgeving inzake legale migratie²¹, die op 29 maart 2019 is goedgekeurd, bevat een grondige evaluatie om na te gaan of het EU-kader voor legale migratie nog steeds geschikt is voor het beoogde doel, door inconsistenties en lacunes in kaart te brengen en mogelijke manieren te vinden om de bestaande regels te stroomlijnen en te vereenvoudigen. De evaluatie van de richtlijn in het kader van de geschiktheidscontrole en het uitvoeringsverslag²², dat eveneens in 2019 werd goedgekeurd, bracht een aantal persoonlijke en materiële lacunes, inconsistenties en tekortkomingen aan het licht, evenals praktische problemen die voortvloeien uit de toepassing van de richtlijn door de lidstaten.

Zoals reeds opgemerkt, werd in de conclusies van de geschiktheidscontrole aanbevolen te overwegen wetgevingsmaatregelen voor te stellen om de vastgestelde inconsistenties, lacunes en andere tekortkomingen aan te pakken, teneinde de EU-wetgeving te vereenvoudigen, te stroomlijnen, aan te vullen en in het algemeen te verbeteren. De belangrijkste vastgestelde problemen kunnen in drie gebieden worden ingedeeld:

- (1) complexe en inefficiënte aanvraagprocedures en onduidelijke rechten in sommige gevallen verlengen de procedures en verminderen de aantrekkelijkheid van de EU voor onderdanen van derde landen;
- (2) bepaalde categorieën migranten vallen niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn of andere rechtsinstrumenten van de EU;
- (3) werknemers worden onvoldoende beschermd tegen uitbuiting.

²¹ SWD(2019) 1055 final.

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0160&from=NL>

4. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN

Er is een brede raadpleging, waaronder een openbare raadpleging, gehouden als onderdeel van de geschiktheidscontrole inzake legale migratie²³. Tussen 23 september en 30 december 2020 werd via de portaalsite “Geef uw mening” van de Commissie²⁴ nog een online openbare raadpleging gehouden over de toekomst van legale migratie.

In de eerste helft van 2021 vonden er gerichte raadplegingen plaats, waarbij er meer technische vragen over de herschikking van de richtlijn werden gesteld. Sommige van deze raadplegingen zijn autonoom door de Commissie uitgevoerd, andere in het kader van een studie waartoe opdracht werd gegeven aan een externe contractant. In het kader van de effectbeoordeling werden er ook ad-hocvragen gesteld aan de leden van het Europees migratienetwerk.

De reacties op de twee bovenvermelde openbare raadplegingen waren afkomstig van EU-burgers, organisaties en onderdanen van derde landen (van binnen of buiten de EU), bedrijfsverenigingen en -organisaties, niet-gouvernementele organisaties, academische/onderzoeksinstituten, vakbonden, ministeries en overheidsinstanties. Er vonden gerichte raadplegingen plaats met bevoegde instanties in de lidstaten, bedrijfsverenigingen en -organisaties, niet-gouvernementele organisaties, de academische wereld, rechtsbeoefenaars, denktanks en overheidsinstanties.

De belangrijke problemen die tijdens de raadplegingen aan het licht zijn gekomen, zijn in het voorstel in aanmerking genomen en aangepakt.

4.1. Bijeenbrengen en gebruik van expertise

De effectbeoordeling van de herschikking van de richtlijn werd ondersteund door een studie van een externe contractant²⁵. Voorts werd een aantal deskundigengroepen geraadpleegd over de herschikking van de richtlijn: de deskundigengroep voor de standpunten van migranten op het gebied van migratie, asiel en integratie op 2 maart 2021, het Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening op 10 maart 2021, de informele deskundigengroep over economische migratie van de Commissie op 14 april 2021 en het EU-netwerk van beroepsbeoefenaars op het gebied van legale migratie op 29 april 2021. Ook het Europees migratienetwerk werd geraadpleegd in het kader van een ad-hoc-query²⁶.

4.2. Effectbeoordeling

Overeenkomstig haar beleid inzake “betere regelgeving” heeft de Commissie bij de voorbereiding van het voorstel een effectbeoordeling uitgevoerd. In de effectbeoordeling werden drie beleidsopties geëvalueerd, met verschillende niveaus van EU-optreden:

Optie 1: maatregelen ter verbetering van de doeltreffendheid van de richtlijn. Deze beleidsoptie zou nieuwe niet-wetgevende maatregelen omvatten om de uitvoering van de richtlijn te verbeteren, zoals het uitvoeren van vergelijkende analyses en gerichte studies over specifieke aspecten van de tenuitvoerlegging van de richtlijn, en het ontwikkelen van niet-

²³ https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2019-03/201903_legal-migration-check-annex-3aai-icf_201806.pdf

²⁴ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/public-consultation-future-eu-legal-migration_en

²⁵ ICF, studie ter ondersteuning van de effectbeoordelingen van de herziening van Richtlijn 2003/109/EG en Richtlijn 2011/98/EU, 2021.

²⁶ EMN (2021) Ad Hoc Query 2021.36 ter ondersteuning van een effectbeoordelingsstudie over de herziening van de richtlijn betreffende een gecombineerde vergunning.

bindende richtsnoeren voor de interpretatie van de bepalingen van de richtlijn in de vorm van een handboek voor de richtlijn gecombineerde vergunning; en aanbevelingen over aspecten die momenteel niet geacht worden onder de gecombineerde vergunningsprocedure te vallen; en het stimuleren van innovatieve benaderingen.

Optie 2: eenvoudige herziening van de richtlijn. Met deze beleidsoptie wordt beoogd de aanvraagprocedure te vereenvoudigen en te verduidelijken welke categorieën werknemers uit derde landen onder de richtlijn vallen, en de richtlijn ook te laten gelden voor personen die bescherming genieten overeenkomstig het nationale recht. Deze optie zou ook voorzien in de vaststelling van soft law-maatregelen (bv. aanbevelingen) om de tenuitvoerlegging van de in de richtlijn gecombineerde vergunning vastgelegde rechten op gelijke behandeling te verbeteren en te harmoniseren.

Optie 3: herziening van de richtlijn zoals in optie 2, plus regulering van rechten en bescherming. Deze optie omvat de wetwijzigingen waarin optie 2 voorziet, en is er bovendien op gericht een aantal rechten op gelijke behandeling (toegang tot huisvesting, gezinstoelagen) te verbeteren en te verduidelijken, ervoor te zorgen dat de vergunning niet aan slechts één werkgever is gekoppeld om buitensporig frequente wijzigingen in de vergunning te voorkomen, en de bescherming tegen arbeidsuitbuiting door middel van wetgevingsmaatregelen te verbeteren.

Op basis van een beoordeling van de sociale en economische gevolgen, de doeltreffendheid en efficiëntie van de beleidsopties, de politieke haalbaarheid ervan en de aanvaarding door de belanghebbenden, geniet **optie 3** de voorkeur.

Optie 3 omvat een groot aantal beleidsmaatregelen om de bestaande tekortkomingen van de richtlijn aan te pakken, de enkele aanvraagprocedure verder te vereenvoudigen en te stroomlijnen, het recht op gelijke behandeling te versterken en de samenhang van de richtlijn met de bredere EU-wetgeving inzake legale migratie verder te verbeteren door de categorieën werknemers uit derde landen die niet onder de richtlijn vallen, te verduidelijken. Bovendien breidt optie 3 de personele werkingssfeer van de richtlijn uit tot personen die bescherming genieten uit hoofde van het nationale recht en die momenteel niet volledig onder de bepalingen inzake gelijke behandeling vallen, en breidt de materiële werkingssfeer van de richtlijn uit tot bepalingen inzake arbeidsinspecties, monitoring en sancties tegen werkgevers in geval van inbreuken op nationale bepalingen die krachtens deze richtlijn zijn vastgesteld.

Uit de effectbeoordeling is gebleken dat optie 3 zeer doeltreffend zal zijn om de doelstellingen te verwezenlijken en een groot deel van de standpunten die in de raadplegingen van belanghebbenden naar voren zijn gebracht, met elkaar in overeenstemming te brengen. Optie 3 kan bovendien maatschappelijke voordelen opleveren, aangezien het opnemen van personen die bescherming genieten overeenkomstig het nationale recht in het toepassingsgebied van de richtlijn, hun een versterkt pakket rechten zou verlenen. Deze onderdanen van derde landen genieten momenteel immers niet of slechts tot op zekere hoogte gelijke behandeling. Deze optie zou ook bijdragen tot een betere bescherming tegen uitbuiting van alle werknemers uit derde landen die onder de richtlijn vallen. Daarom wordt bij optie 3 een goed evenwicht gevonden tussen uitbreiding van de personele en materiële werkingssfeer van de richtlijn en verdere vereenvoudiging.

Bovendien zou de voorkeursoptie het best beantwoorden aan de aanbevelingen van de geschiktheidscontrole en aan de doelstellingen van het migratie- en asielpact van de Commissie. Dit zou ook zorgen voor samenhang met de jurisprudentie van het Hof van

Justitie van de Europese Unie²⁷. Hoewel in het pact werd aangekondigd dat bij de herziening van de richtlijn zou worden gekeken naar manieren om het toepassingsgebied van de wetgeving te vereenvoudigen en te verduidelijken, met inbegrip van toelatings- en verblijfsvoorwaarden voor laag- en middelgeschoolde werknemers, werd de mogelijkheid om dergelijke voorwaarden op te nemen in een vroeg stadium van het effectbeoordelingsproces verworpen.

Bovendien is de richtlijn reeds van toepassing op alle onderdanen van derde landen, ongeacht het niveau van hun vaardigheden, met betrekking tot de procedure voor een gecombineerde vergunning en de daaraan verbonden rechten. De meerderheid van de geraadpleegde belanghebbenden toonde zich sceptisch over de noodzaak om de toelatingsvoorwaarden voor laag- en middelgeschoolde werknemers te reguleren, aangezien deze volgens hen voldoende worden aangepakt door de nationale wetgeving en de gecombineerde vergunningsprocedure. Voorts zijn deskundigen van mening dat, aangezien de richtlijn een horizontale “procedurele” richtlijn is, het niet het geschikte rechtsinstrument is om alleen voor specifieke categorieën werknemers toelatingsvoorwaarden in te voeren.

Advies van de Raad voor regelgevingstoetsing

Op 22 september 2021 werd de effectbeoordeling voorgelegd aan de Raad voor regelgevingstoetsing en op 20 oktober 2021 werd er een vergadering gehouden. De raad heeft op 25 oktober 2021 een positief advies met voorbehoud uitgebracht. De raad wees op een aantal aspecten van de effectbeoordeling dat voor verbetering vatbaar was. Meer in het bijzonder verzocht de raad om nadere verduidelijking over de beperkte reikwijdte van het initiatief, die ongefundeerde verwachtingen zou kunnen wekken ten aanzien van de waarschijnlijke impact van de voorgestelde maatregelen. Voorts verzocht de raad de belangrijkste verschillen in beleidskeuzes tussen de opties meer in detail te beschrijven, en beter te analyseren of er alternatieve benaderingen met betrekking tot de voorgestelde maatregelen mogelijk zijn. De raad vroeg ook om verduidelijking over de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor de binnenlandse arbeidsmarkten en de administratieve stelsels van de lidstaten.

Deze en andere meer gedetailleerde opmerkingen van de raad werden behandeld in de definitieve versie van de effectbeoordeling, die bijvoorbeeld een betere beschrijving bevat van de mogelijke effecten van de voorgestelde gerichte maatregelen op de aantrekkelijkheid van de arbeidsmarkt in de EU als geheel, en op de binnenlandse arbeidsmarkten en administratieve systemen van de lidstaten. De beleidsopties zijn herzien om de in de probleemomschrijving vastgestelde thematische gebieden te volgen. In de hieronder voorgestelde richtlijn is ook rekening gehouden met de opmerkingen van de raad.

4.3. Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging

Dit voorstel beoogt de aanvraagprocedure te vereenvoudigen door toe te staan dat aanvragen zowel in de lidstaat van bestemming als vanuit een derde land worden ingediend, en door te bepalen dat de in de richtlijn vastgestelde termijn van vier maanden betrekking heeft op de afgifte van het vereiste visum als bedoeld in artikel 4, lid 3, en de tijd die de bevoegde instanties nodig hebben om de situatie op de arbeidsmarkt te controleren. Op basis van de voorgestelde wijzigingen zou de gecombineerde vergunning de onderdaan van een derde land ook het recht geven om tijdens de geldigheidsduur van de gecombineerde vergunning van werkgever te veranderen, wat ook zou moeten bijdragen tot een vermindering van de

²⁷ Zaak C-302/19 - Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) tegen WS. Arrest van het Hof van 25 november 2020.

administratieve lasten door de noodzaak van herhaalde aanvragen in geval van verandering van baan te beperken. Voorts beoogt het voorstel een aantal rechten op gelijke behandeling te verbeteren en te verduidelijken welke categorieën werknemers uit derde landen onder de richtlijn vallen. Daarnaast breidt het voorstel het toepassingsgebied van de richtlijn uit tot personen die bescherming genieten overeenkomstig het nationale recht en verbetert het de bescherming van werknemers uit derde landen door de invoering van bepalingen inzake het faciliteren van klachten, monitoring en sancties. Het voorstel introduceert nieuwe bepalingen ter verbetering van de bescherming van werknemers uit derde landen die ervan kunnen worden weerhouden een klacht in te dienen tegen hun werkgevers uit vrees hun verblijfsvergunning te verliezen, door ervoor te zorgen dat de onderdaan van een derde land gedurende ten minste drie maanden legaal in de lidstaat kan verblijven na werkloos te zijn geworden.

Dit voorstel is opgenomen in bijlage II bij het werkprogramma van de Commissie voor 2021²⁸ en maakt derhalve deel uit van het programma voor gezonde regelgeving (Refit). Het Fit For Future-platform heeft ook advies uitgebracht over de vraag hoe onnodige lasten kunnen worden vereenvoudigd en verminderd, onder meer door bestaande EU-wetgeving te moderniseren door middel van digitalisering, hetgeen in het voorstel tot uiting komt. Het advies werd op 10 december 2021 goedgekeurd. Het platform deed de volgende twee aanbevelingen:

voorstel 1: de aanvraag voor een gecombineerde vergunning en visumaanvragen stroomlijnen en digitaliseren om de administratieve lasten en kosten voor aanvragers en autoriteiten te verminderen.

voorstel 2: vereenvoudiging van de procedures voor verandering van werkgever en een grotere betrokkenheid van werknemers zullen concrete voordelen opleveren voor nationale overheden en aanvragers.

Aan deze voorstellen is gevolg gegeven in:

artikel 4, waarin is bepaald dat de lidstaten moeten toestaan dat een gecombineerde vergunning zowel in de lidstaat van bestemming als vanuit een derde land wordt aangevraagd, en dat de lidstaten verplicht zijn het vereiste visum af te geven wanneer aan de in het EU-recht of het nationale recht vastgestelde voorwaarden is voldaan.

artikel 5, waarin is bepaald dat de in de richtlijn vastgestelde termijn van 4 maanden betrekking heeft op de afgifte van het vereiste visum als bedoeld in artikel 4, lid 3. Deze termijn moet ook de tijd omvatten die de bevoegde instanties nodig hebben om de situatie op de arbeidsmarkt te controleren voordat een besluit over de gecombineerde vergunning wordt genomen.

artikel 11, dat bepaalt dat de gecombineerde vergunning niet wordt ingetrokken in geval van werkloosheid van de houder. De lidstaten staan de onderdaan van een derde land toe om gedurende de geldigheidsduur van de vergunning ten minste 3 maanden op hun grondgebied te verblijven.

Het eerste voorstel van het platform heeft ook betrekking op de digitalisering van de indiening van aanvragen voor de afgifte van verblijfs- en werkvergunningen. Het huidige voorstel gaat niet in op dit complexe aspect, maar richt zich op stroomlijning en vereenvoudiging van de procedures. Digitalisering kan echter helpen om de behandeling van aanvragen te versnellen en zo de kosten voor aanvragers en werkgevers te verlagen. Het zou ook de afstemming van

vraag en aanbod op de arbeidsmarkt mogelijk maken en het risico op zwartwerk verminderen. De Commissie zal daarom de ervaring met de digitalisering van Schengenvisa in dit verband volgen en technische werkzaamheden verrichten binnen haar relevante netwerken om de mogelijkheden te bespreken die digitalisering zou kunnen bieden en de voordelen en effecten ervan verder te onderzoeken.

<i>Refit-kostenbesparingen – voorkeursoptie</i>		
<i>Beschrijving</i>	<i>Bedrag</i>	<i>Opmerkingen</i>
Kostenbesparingen als gevolg van lagere kosten voor aanvragen	Tot 11,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar)	Onderdanen van derde landen
	Tot 3,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar)	Werkgevers
Kostenbesparingen als gevolg van minder tijd die wordt besteed aan de verwerking van aanvragen	89,0 miljoen – 278,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar))	Onderdanen van derde landen
	22,0 miljoen – 70,0 miljoen EUR per jaar	Werkgevers ²⁹
	200 000 – 4,0 miljoen EUR (over een periode van 10 jaar)	Nationale overheden ³⁰
Kostenbesparingen als gevolg van lagere reiskosten	Tot 137,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar)	Onderdanen van derde landen
Kostenbesparingen (lagere bemiddelingsvergoedingen)	Tot 106,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar)	Onderdanen van derde landen
	Tot 25,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar)	Onderdanen van derde landen
Kostenbesparingen (verlaging van andere aanvraaggerelateerde)	Tot 14,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar).	Onderdanen van derde landen

²⁹ De uiteenlopende cijfers zijn het gevolg van verschillen in de mate van kostenbesparingen die worden geraamd tussen de beleidsmaatregelen/maatregelen die verband houden met de voorkeursoptie (deels ingegeven door uiteenlopende aannames over het aantal betrokken aanvragers/aanvragen voor deze maatregelen).

³⁰ Op middellange tot lange termijn kan een vermindering van de administratieve lasten/kostenbesparingen worden verwacht, aangezien de voordelen van een meer gestroomlijnde aanvraagprocedure zichtbaar worden — besparingen zullen het gevolg zijn van minder middelen (personeel en tijd) die nodig zijn voor de behandeling van aanvragen en dus efficiënter worden gebruikt in alle organisaties.

vergoedingen — bv. certificeringskosten, vertaling van documenten enz.)	Tot 4,0 miljoen EUR per jaar (over een periode van 10 jaar).	Onderdanen van derde landen
---	--	-----------------------------

4.4. Grondrechten

DIT VOORSTEL IS IN OVEREENSTEMMING MET HET HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN EN VERSTERKT EEN AANTAL VAN DE DAARIN VERANKERDE RECHTEN. HET DRAAGT MET NAME BIJ TOT DE VERSTERKING VAN SPECIFIEKE GRONDRECHTEN, ZOALS: HET VERBOD VAN SLAVERNIJ EN DWANGARBEID (ARTIKEL 5); HET RECHT OP EIGENDOM (ARTIKEL 17); GELIJKHEID (ARTIKEL 20); RECHTVAARDIGE EN BILLIJKE ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN EN -VOORWAARDEN (ARTIKEL 31); GEZINS- EN BEROEPSLEVEN (ARTIKEL 33) EN SOCIALE ZEKERHEID EN SOCIALE BIJSTAND (ARTIKEL 34).

5. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Er zijn geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie.

6. OVERIGE ELEMENTEN

6.1. Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

De Commissie zal toezien op de correcte en doeltreffende omzetting in de nationale wetgeving van alle deelnemende lidstaten. Tijdens de uitvoeringsfase zal de Commissie regelmatig vergaderingen van het contactcomité organiseren met alle lidstaten om eventuele problemen die zich tijdens de omzettingsfase kunnen voordoen, te bespreken en te verduidelijken. De Commissie zal het Europees Parlement en de Raad op gezette tijden een verslag voorleggen met een evaluatie van de uitvoering, de werking en het effect van de richtlijn gecombineerde vergunning.

De toepassing van de richtlijn gecombineerde vergunning zal worden getoetst aan de belangrijkste beleidsdoelstellingen aan de hand van een reeks relevante en meetbare indicatoren die zijn gebaseerd op gemakkelijk verkrijgbare, aanvaarde en betrouwbare gegevensbronnen. Krachtens de voorgestelde herschikking van de richtlijn moeten er nog andere gegevens worden meegedeeld teneinde de tijdige verstrekking en betrouwbaarheid ervan te verbeteren. Officiële statistieken van Eurostat en de lidstaten zullen zoveel mogelijk worden gebruikt om toezicht te houden op het aantal afgegeven gecombineerde vergunningen, terwijl bestaande EU-agentschappen en -netwerken, zoals het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en het Europees migratienetwerk, kunnen worden gebruikt om punctueel onderzoek te verrichten naar thema's die verband houden met gecombineerde vergunningen. De Commissie zal ook gebruik blijven maken van de bestaande deskundigengroepen die aan de effectbeoordeling hebben bijgedragen.

6.2. Toelichtende stukken (bij richtlijnen)

De voorgestelde herschikkingsrichtlijn heeft een ruimere personele werkingssfeer wat betreft de onderdanen van derde landen waarop zij van toepassing is. Het voorstel omvat ook een groter aantal wettelijke verplichtingen dan de bestaande Richtlijn 2011/98/EU. Bovendien bevat het voorstel bepalingen die nog niet verplicht onder het huidige rechtskader vallen. Daarom moeten de lidstaten toelichtende stukken indienen, met inbegrip van een concordantietabel tussen de nationale bepalingen en de richtlijn, bij de kennisgeving van

omzettingsmaatregelen, om ervoor te zorgen dat de omzettingsmaatregelen die de lidstaten aan de bestaande wetgeving hebben toegevoegd, duidelijk kunnen worden geïdentificeerd.

6.3. Artikelsgewijze toelichting

HOOFDSTUK I – ALGEMENE BEPALINGEN

Artikelen 1, 2 en 3

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het doel, de definities en het toepassingsgebied van het voorstel. Het voorstel introduceert een definitie van werkgever die ook arbeidsbemiddelings- of uitzendbureaus omvat, teneinde de rechtszekerheid te vergroten en de bescherming van werknemers uit derde landen te versterken.

Een aantal wijzigingen in het herschikkingsvoorstel heeft tot doel het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/98/EU te verduidelijken, en met name de uitzonderingen op het toepassingsgebied van de richtlijn waarin artikel 3, lid 2, op uitputtende wijze voorziet. Met betrekking tot ter beschikking gestelde werknemers is een verwijzing opgenomen naar Richtlijn 1996/71/EG van de Raad. Vanuit een andere lidstaat ter beschikking gestelde werknemers uit derde landen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied, aangezien zij niet worden beschouwd als een onderdeel van de arbeidsmarkt van de lidstaat waar zij ter beschikking worden gesteld. Daarnaast zijn verwijzingen toegevoegd naar richtlijnen die na de inwerkingtreding van de richtlijn zijn vastgesteld³¹, zoals de richtlijn inzake binnen een onderneming overgeplaatste personen en de richtlijn seizoenarbeiders³². Alleen werknemers uit derde landen die onder deze twee richtlijnen vallen, zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van Richtlijn 2011/98/EU. Het huidige artikel 3, lid 2, onder h), sluit onderdanen van derde landen die bescherming genieten overeenkomstig het nationale recht, internationale verplichtingen of de rechtspraak van een lidstaat, van het toepassingsgebied uit. Het is momenteel niet duidelijk of die onderdanen van derde landen, indien zij mogen werken, onder de procedure van hoofdstuk II en de bepalingen inzake gelijke behandeling van hoofdstuk III vallen. Daarom wordt voorgesteld deze categorie onderdanen van derde landen in het toepassingsgebied van de richtlijn op te nemen door artikel 3, lid 2, onder h), te schrappen.

Hoofdstuk II – Eén enkele aanvraagprocedure en een gecombineerde vergunning

Artikel 4 – Eén enkele aanvraagprocedure

In artikel 4 van de richtlijn worden de belangrijkste aspecten van de enkele aanvraagprocedure gereguleerd.

Overeenkomstig artikel 4, lid 1, wordt een aanvraag tot verstrekking, wijziging of verlenging van een gecombineerde vergunning via één enkele aanvraagprocedure ingediend. Indien de

³¹ Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (PB L 343 van 23.12.2011, blz. 1).

³² Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming (PB L 157 van 27.5.2014, blz. 1). Richtlijn 2014/36/EU betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1).

aanvraag door de onderdaan van een derde land moet worden gedaan, staan de lidstaten momenteel toe dat de aanvraag vanuit een derde land wordt ingediend, of, indien het nationale recht daarin voorziet, vanaf het grondgebied van de lidstaat waar de onderdaan van een derde land legaal aanwezig is. Om de procedure voor de aanvrager te vergemakkelijken, bepaalt het voorstel voor een herschikkingsrichtlijn dat de lidstaten moeten toestaan dat de aanvraag voor een gecombineerde vergunning zowel in de lidstaat van bestemming als vanuit een derde land wordt ingediend.

Volgens het huidige artikel 4, lid 3, laat de enkele aanvraagprocedure de visumprocedures die voor een eerste binnenkomst vereist kunnen zijn, onverlet. Met het oog op de aanpassing aan andere richtlijnen inzake legale migratie verplicht het herschikkingsvoorstel de lidstaten ertoe het vereiste visum af te geven wanneer is voldaan aan de vereisten van het Unierecht of het nationale recht inzake de afgifte van een gecombineerde vergunning en het visum. Deze wijziging heeft tot doel te voorkomen dat de afgifte van een inreisvisum wordt geweigerd of uitgesteld indien aan de voorwaarden voor de afgifte van een gecombineerde vergunning is voldaan.

Artikel 5 - Bevoegde instantie

Artikel 5 voorziet in een aantal procedurele waarborgen tijdens de aanvraagprocedure en de vaststelling van het besluit over de gecombineerde vergunning. Overeenkomstig de huidige bepalingen kan, wanneer aanvragen voor een gecombineerde vergunning alleen in de lidstaten van bestemming kunnen worden ingediend, de procedure voor het verkrijgen van een inreisvisum de gehele procedure aanzienlijk verlengen. Het voorstel voor een herschikkingsrichtlijn bepaalt dat de in de richtlijn vastgestelde termijn van vier maanden ook geldt voor de afgifte van het vereiste visum als bedoeld in artikel 4, lid 3. Deze termijn moet ook de tijd omvatten die de bevoegde instanties nodig hebben om de situatie op de arbeidsmarkt te controleren voordat een besluit over de gecombineerde vergunning wordt genomen.

De artikelen 6 en 7 regelen de vormelijke vereisten voor de gecombineerde vergunning en de verblijfsvergunningen die voor andere doeleinden dan werk worden afgegeven. Er worden geen wijzigingen aangebracht aan de regeling van Richtlijn 2011/98/EU.

Artikel 8 voorziet in de verlening van bepaalde procedurele waarborgen aan de aanvrager van de vergunning, namelijk de plicht om beslissingen tot afwijzing van een aanvraag tot verstrekking, wijziging of verlenging van een gecombineerde vergunning schriftelijk te motiveren en de waarborg dat de aanvrager via schriftelijke kennisgeving informatie ontvangt over de instantie waarbij hij/zij in beroep kan gaan en de tijdslimiet daarvoor. Er worden geen wijzigingen aangebracht aan de regeling van Richtlijn 2011/98/EU.

Artikel 9 - Toegang tot informatie

Artikel 9 verplicht de lidstaten ertoe om de onderdaan van een derde land en diens toekomstige werkgever desgevraagd adequate informatie te verstrekken over de documenten die zij nodig hebben om een volledige aanvraag te kunnen indienen. Het voorstel voor een herschikking bevat een bepaling waarin de informatie die door de bevoegde instanties moet worden verstrekt, nader wordt geregeld, met inbegrip van informatie over de rechten, verplichtingen en procedurele waarborgen van onderdanen van derde landen.

Artikel 10 - Vergoedingen

Artikel 10 biedt de lidstaten de mogelijkheid om in voorkomend geval van de aanvragers vergoedingen te verlangen voor de verwerking van aanvragen. Op grond van de herschikking moeten de lidstaten vergoedingen vaststellen die evenredig zijn en gebaseerd zijn op de diensten die worden verleend voor de verwerking en afgifte van vergunningen.

Artikel 11 - Rechten op grond van de gecombineerde vergunning

In artikel 11, onder a) tot en met d), worden de rechten genoemd die uit hoofde van de gecombineerde vergunning worden verleend: toegang en verblijf, vrije toegang tot het hele grondgebied, recht op het verrichten van de specifieke toegestane loondienstwerkzaamheden en recht op informatie over de aan de vergunning verbonden rechten van de houder.

Het herschikkingsvoorstel introduceert nieuwe bepalingen (artikel 11, leden 2, 3 en 4) om de bescherming van werknemers uit derde landen te verbeteren. Op basis van de voorgestelde wijzigingen zou de gecombineerde vergunning de onderdaan van een derde land het recht geven om gedurende de geldigheidsduur van de gecombineerde vergunning van werkgever te veranderen. De lidstaten moeten een kennisgeving van de verandering kunnen eisen en een arbeidsmarkttoets kunnen verrichten waarin er een verandering van werkgever plaatsvindt. Lid 4 is toegevoegd om ervoor te zorgen dat lidstaten die de gecombineerde vergunning intrekken als gevolg van het verlies van werk, de werknemer uit een derde land tijdens de geldigheidsduur van de vergunning toestaan gedurende ten minste drie maanden op hun grondgebied te blijven indien de houder van de gecombineerde vergunning zijn/haar baan verliest.

Artikel 12 - Gelijke behandeling

Krachtens artikel 12 van Richtlijn 2011/98/EU worden houders van een gecombineerde vergunning op een aantal terreinen op dezelfde manier behandeld als nationale onderdanen, zoals arbeidsvoorwaarden, vrijheid van vereniging, socialezekerheidsuitkeringen, onderwijs en opleiding, erkenning van academische en beroepskwalificaties, belastingvoordelen, toegang tot goederen en diensten en adviesdiensten op het gebied van arbeid. Hetzelfde artikel staat echter op sommige gebieden beperkingen op gelijke behandeling toe.

In het huidige artikel 12 is de verwijzing naar gelijke behandeling met betrekking tot “procedures voor het verkrijgen van huisvesting overeenkomstig het nationale recht, zonder afbreuk te doen aan de vrijheid om contracten af te sluiten” en het verband met de uitzondering van artikel 12, lid 2, onder d), ii) (op grond waarvan de lidstaten de toegang tot huisvesting kunnen beperken) onduidelijk, met name wat betreft de vraag of het ook toegang tot particuliere huisvesting omvat. De voorgestelde wijziging verduidelijkt dat gelijke behandeling van toepassing is op de toegang tot particuliere huisvesting en dat eventuele beperkingen door de lidstaten alleen betrekking mogen hebben op de toegang tot publieke huisvesting.

Bovendien voorziet artikel 12, lid 1, onder e), in gelijke behandeling met betrekking tot de toegang tot sociale zekerheid, zoals gedefinieerd in Verordening (EG) nr. 883/2004³³, die ook gezinsbijslagen omvat. In een recent arrest over Italiaanse wetgeving³⁴ heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat een nationale bepaling op grond waarvan de

³³ Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB L 166 van 30.4.2004, blz. 1).

³⁴ Zaak C-302/19 - Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) tegen WS. Arrest van het Hof van 25 november 2020.

gezinsleden van de houder van een gecombineerde vergunning die niet op het grondgebied van die lidstaat maar in een derde land verblijven, niet in aanmerking worden genomen voor de vaststelling van het recht op een socialezekerheidsuitkering, terwijl de gezinsleden van een onderdaan van die lidstaat die in een derde land verblijven wel in aanmerking worden genomen, niet verenigbaar is met het EU-recht. Het voorstel voor een herschikking brengt overweging 24 van Richtlijn 2011/98/EU in overeenstemming met dit arrest door de laatste twee zinnen te schrappen. Volgens die zinnen mogen aan de richtlijn alleen rechten worden ontleend door gezinsleden die zich bij werknemers uit derde landen voegen om in een lidstaat te verblijven. Ook wordt voorgesteld de verwijzing naar onderdanen van derde landen die op basis van een visum mogen werken, te schrappen in artikel 12, lid 2, onder b), tweede alinea, betreffende beperkingen van de toegang tot gezinsbijslagen. Dit zou betekenen dat onderdanen van derde landen die op basis van een visum mogen werken, recht hebben op gezinsbijslagen als zij langer dan 6 maanden in de betrokken lidstaat werken.

Artikelen 13-14 - Monitoring, risicobeoordeling, inspecties en sancties en facilitering van klachten

Er worden nieuwe artikelen ingevoegd om de bepalingen inzake gelijke behandeling te versterken. De lidstaten moeten voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties tegen werkgevers in geval van overtredingen van de krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, met name met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden, de vrijheid van vereniging en aansluiting en de toegang tot socialezekerheidsuitkeringen. Dergelijke maatregelen moeten monitoring, risicobeoordeling en, in voorkomend geval, inspecties omvatten.

Met het oog op een meer doeltreffende handhaving dient te worden voorzien in klachtenmechanismen. Deze moeten niet alleen openstaan voor houders van een gecombineerde vergunning, maar ook voor derden die, overeenkomstig de in het nationale recht vastgestelde criteria, een rechtmatig belang hebben bij het waarborgen van de naleving van deze richtlijn, alsmede voor de bevoegde instanties van de lidstaten wanneer het nationale recht daarin voorziet. Dit komt omdat er aanwijzingen zijn dat onderdanen van derde landen vaak niet op de hoogte zijn van het bestaan van dergelijke mechanismen of aarzelen om deze in eigen naam te gebruiken, aangezien zij bang zijn voor de gevolgen voor de bestaande en/of toekomstige arbeidsmogelijkheden.

Artikel 14- Informatie aan het publiek

Het voorstel voor een herschikkingsrichtlijn bevat meer gedetailleerde verplichtingen voor de lidstaten met betrekking tot informatie aan het publiek. De herziene maatregelen omvatten de verplichting om informatie te verstrekken over de bewijsstukken die nodig zijn voor een aanvraag en over de voorwaarden voor toegang en verblijf, met inbegrip van de rechten, verplichtingen en procedurele waarborgen van onderdanen van derde landen.

Artikelen 15-18

Deze artikelen bevatten de regels inzake verslaglegging, contactpunten, omzetting, inwerkingtreding en adressaten, zoals reeds is bepaald in Richtlijn 2011/98/EG.

Bij artikel 19 wordt de bestaande Richtlijn 2011/98/EU betreffende de gecombineerde vergunning formeel ingetrokken.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (herschikking)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 79, lid 2, onder a) en b),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité³⁵,Gezien het advies van het Comité van de Regio's³⁶,Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure³⁷,

Overwegende hetgeen volgt:

↓ nieuw

- (1) Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad moet op verscheidene punten worden gewijzigd³⁸. Ter wille van de duidelijkheid dient tot herschikking van die richtlijn te worden overgegaan.

↓ 2011/98/EU overweging 1
(aangepast)

~~Met het oog op de geleidelijke totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bepaald dat~~

³⁵ PB C 27 van 3.2.2009, blz. 114.

³⁶ PB C 257 van 9.10.2008, blz. 20.

³⁷ Standpunt van het Europees Parlement van 24 maart 2011 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad) en standpunt van de Raad in eerste lezing van 24 november 2011 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad). Standpunt van het Europees Parlement van 13 december 2011 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

³⁸ Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (PB L 343 van 23.12.2011, blz. 1).

~~maatregelen moeten worden aangenomen op het gebied van asiel, immigratie en de bescherming van de rechten van onderdanen van derde landen.~~

↓ 2011/98/EU overweging 2
(aangepast)

~~De Europese Raad heeft tijdens zijn speciale bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999 in Tampere de noodzaak erkend van onderlinge afstemming van nationale rechtsregels over de voorwaarden voor toelating en verblijf van onderdanen van derde landen. In dit verband heeft de Europese Raad verklaard dat de Unie moet zorgen voor een billijke behandeling van onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven en dat een krachtiger integratiebeleid erop gericht moet zijn hun rechten te verlenen en verplichtingen op te leggen die vergelijkbaar zijn met die van de burgers van de Unie. Hiertoe heeft de Europese Raad de Raad verzocht rechtsinstrumenten vast te stellen op basis van voorstellen van de Commissie. Het programma van Stockholm, door de Europese Raad aangenomen tijdens zijn bijeenkomst van 10 en 11 december 2009, heeft nog eens bevestigd dat het noodzakelijk is om de in Tampere vastgelegde doelstellingen te bereiken.~~

↓ 2011/98/EU overweging 3
(aangepast)

- (2) De invoering van één enkele aanvraagprocedure die leidt tot een gecombineerde titel, die zowel een verblijfs- als een arbeidsvergunning omvat, in het kader van één administratieve handeling, zal bijdragen tot de vereenvoudiging en harmonisering van de regels die thans in de lidstaten van toepassing zijn. ~~Een aantal lidstaten heeft reeds een vereenvoudiging van de procedures ingevoerd, hetgeen zowel voor de migranten als voor hun werkgevers tot een efficiëntere procedure heeft geleid en het gemakkelijker heeft gemaakt te controleren of de betrokkenen legaal in de lidstaat verblijven en werken.~~
-

↓ 2011/98/EU overweging 4

- (3) Om de eerste binnenkomst in hun grondgebied mogelijk te maken, moeten de lidstaten een gecombineerde vergunning kunnen verstrekken of, indien zij uitsluitend na binnenkomst gecombineerde vergunningen verstrekken, een visum. De lidstaten moeten tijdig dergelijke gecombineerde vergunningen of visa verstrekken.
-

↓ 2011/98/EU overweging 5

- (4) Er moeten procedurevoorschriften worden vastgesteld voor het behandelen van de aanvraag van een gecombineerde vergunning. Deze procedure moet niet alleen doeltreffend zijn en naast de normale werklast van de overheidsinstanties van de lidstaten kunnen worden afgewikkeld, maar zij moet ook doorzichtig en billijk zijn, teneinde de betrokken personen voldoende rechtszekerheid te bieden.
-

↓ 2011/98/EU overweging 6

- (5) De bepalingen in deze richtlijn mogen geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om de toelating te reguleren van onderdanen van derde landen, met inbegrip van het aantal ervan, dat zij toelaten met het oog op werk.

↓ nieuw

- (6) Deze richtlijn moet van toepassing zijn op arbeidsrelaties tussen werknemers uit derde landen en werkgevers. Indien op grond van het nationale recht van een lidstaat onderdanen van derde landen kunnen worden toegelaten via op het grondgebied van die lidstaat gevestigde uitzendbureaus die een arbeidsrelatie met de werknemer hebben, mogen deze bureaus niet buiten het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen.

↓ 2011/98/EU overweging 7
(aangepast)

- (7) Ter beschikking gestelde werknemers ☒ die onder Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad³⁹ vallen, ☒ mogen niet vallen onder deze richtlijn. Desondanks dienen onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven en daar legaal tewerkgesteld zijn, en in een andere lidstaat ter beschikking zijn gesteld, voor de duur van hun terbeschikkingstelling, dezelfde behandeling te blijven genieten als onderdanen van de lidstaat van herkomst inzake die arbeidsvoorwaarden die onverlet gelaten worden door de toepassing van Richtlijn 96/71/EG ~~van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten~~⁴⁰.

↓ nieuw

- (8) Onderdanen van derde landen die bescherming genieten overeenkomstig het nationale recht, internationale verplichtingen of de rechtspraktijk van een lidstaat, moeten onder het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen om een versterkt pakket rechten te krijgen.

↓ 2011/98/EU overweging 8
(aangepast)

- (9) Onderdanen van derde landen die de status van langdurig ingezetene hebben verworven overeenkomstig Richtlijn 2003/109/EG van de Raad ~~van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen~~⁴¹, mogen niet vallen onder deze richtlijn gezien hun ☒ in het algemeen ☒ meer bevoorrechte status en het specifieke type verblijfstitel, de “EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen”, waarover zij beschikken.

³⁹ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PB L 18 van 21.1.1997, blz. 1).

⁴⁰ PB L 18 van 21.1.1997, blz. 1

⁴¹ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PB L 16 van 23.1.2004, blz. 44).

↓ 2011/98/EU overweging 9

⇒ nieuw

- (10) Onderdanen van derde landen die tot het grondgebied van een lidstaat zijn toegelaten om seizoenwerk te verrichten ⇒ en toelating tot het grondgebied van een lidstaat hebben aangevraagd of verkregen overeenkomstig Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad⁴² ⇐, vallen ~~gezien hun tijdelijke verblijfsstatus~~ niet onder de richtlijn ⇒ aangezien zij vallen onder het toepassingsgebied van Richtlijn 2014/36/EU, dat in een specifieke regeling voorziet ⇐.
-

↓ 2011/98/EU overweging 10

(aangepast)

⇒ nieuw

- ~~(11)~~ De plicht van de lidstaten om te bepalen of de aanvraag door een onderdaan van een derde land dan wel door zijn werkgever moet worden ingediend, dient regelingen waarbij vereist is dat de beide partijen bij de procedure betrokken zijn, onverlet te laten. De lidstaten dienen ~~te bepalen of~~ ⇒ het mogelijk te maken dat ⇐ de gecombineerde vergunning ⇐ zowel ⇐ in de lidstaat van bestemming ~~of in~~ ⇐ als vanuit ⇐ een derde land ~~dient te~~ ⊗ kan ⊗ worden aangevraagd. ~~In gevallen waarin de onderdaan van een derde land geen aanvraag vanuit een derde land mag indienen, dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat de werkgever in de lidstaat van bestemming de aanvraag mag indienen.~~
-

↓ 2011/98/EU overweging 11

⇒ nieuw

- (12) De bepalingen in deze richtlijn over de enkele aanvraagprocedure en de gecombineerde vergunning mogen niet van toepassing zijn op eenvormige visa of visa voor verblijf van langere duur ⇒, met uitzondering van de verplichting voor de lidstaten om het vereiste visum af te geven binnen de termijn van vier maanden die is vastgesteld om een besluit over de gecombineerde vergunning te nemen ⇐.
-

↓ 2011/98/EU overweging 13

⇒ nieuw

- (13) De termijn voor het nemen van een besluit over de aanvraag ~~mag niet de tijd omvatten die nodig is voor de erkenning van de beroepskwalificaties of voor de verstrekking van een visum.~~ ⇒ moet zowel de tijd omvatten die nodig is voor de afgifte van een visum in voorkomend geval als de tijd die nodig is voor het uitvoeren van de arbeidsmarkttoets. ⇐ ~~Deze richtlijn laat de nationale procedures betreffende de erkenning van diploma's onverlet.~~

⁴²

Richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 375).

↓ nieuw

- (14) Daartoe dienen de lidstaten slechts één grondige controle uit te voeren van de door de aanvrager ingediende documenten voor de afgifte van zowel een gecombineerde vergunning als het vereiste visum, teneinde dubbel werk en langere procedures te voorkomen. Voorts moeten de lidstaten van aanvragers verlangen dat zij de relevante documenten slechts één keer indienen.
-

↓ 2011/98/EU overweging 12

- (15) De aanwijzing van de bevoegde instantie overeenkomstig deze richtlijn dient de rol en de taken die met betrekking tot de behandeling van en het besluit over de aanvraag door andere instanties en, in voorkomend geval, door de sociale partners worden vervuld, onverlet te laten.
-

↓ 2011/98/EU overweging 13
(aangepast)

- (16) De termijn voor het nemen van een besluit over de aanvraag mag ☒ echter ☐ niet de tijd omvatten die nodig is voor de erkenning van de beroepskwalificaties ~~of voor de verstrekking van een visum~~. Deze richtlijn laat de nationale procedures betreffende de erkenning van diploma's onverlet.
-

↓ 2011/98/EU overweging 14
(aangepast)

- (17) De gecombineerde vergunning moet opgesteld worden overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1030/2002 van de Raad ~~van 13 juni 2002 betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen~~⁴³, die de lidstaten de mogelijkheid geeft verdere informatie op te nemen, met name of de betrokken persoon al dan niet arbeid mag verrichten. Een lidstaat moet — onder andere met het oog op een betere beheersing van de migratie — niet alleen in de gecombineerde vergunning, maar tevens in alle verstrekte ~~verblijfstitels~~ ☒ verblijfsvergunningen ☐ de informatie in verband met de vergunning tot het verrichten van arbeid vermelden, ongeacht het type vergunning of ~~verblijfstitel~~ ☒ verblijfsvergunning ☐ op grond waarvan de onderdaan van het derde land tot het grondgebied van die lidstaat is toegelaten en hem toegang tot de arbeidsmarkt van die lidstaat is verleend.
-

↓ 2011/98/EU overweging 15

- (18) De bepalingen van deze richtlijn betreffende verblijfsvergunningen voor andere doeleinden dan werk dienen uitsluitend betrekking te hebben op het model van dergelijke vergunningen en dienen de voorschriften van de Unie of van de lidstaten

⁴³ Verordening (EG) nr. 1030/2002 van de Raad van 13 juni 2002 betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen (PB L 157 van 15.6.2002, blz. 1).

betreffende toelatingsprocedures en procedures voor de verstrekking van dergelijke vergunningen, onverlet te laten.

↓ 2011/98/EU overweging 16

- (19) De bepalingen van deze richtlijn over de gecombineerde vergunning en over de voor andere doeleinden dan werk verstrekte verblijfsvergunning mogen de lidstaten niet beletten te werken met een aanvullend papieren document waarin ze nauwkeuriger informatie kunnen verstrekken over de arbeidsrelatie, waarvoor op het model voor verblijftitels onvoldoende ruimte is. Een dergelijk document kan nuttig zijn om te voorkomen dat onderdanen van derde landen worden uitgebuit en om illegale tewerkstelling te bestrijden, maar dient voor de lidstaten facultatief te zijn en mag niet gaan dienen als vervanging voor een werkvergunning, aangezien daardoor het idee van de gecombineerde vergunning zou worden uitgehold. Ook kan, om dergelijke informatie elektronisch op te slaan, gebruik worden gemaakt van de technische mogelijkheden uit hoofde van artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1030/2002 en punt a), onder 2016, van de bijlage daarbij.
-

↓ 2011/98/EU overweging 17

- (20) De voorwaarden en criteria op grond waarvan een aanvraag voor de verstrekking, de wijziging of de verlenging van een gecombineerde vergunning kan worden afgewezen, of op grond waarvan de gecombineerde vergunning kan worden ingetrokken, dienen objectief te zijn en dienen in het nationale recht te worden vastgesteld, met inbegrip van de verplichting het beginsel van de preferentie van de Unie te eerbiedigen zoals dit met name is vastgelegd in de toepasselijke bepalingen van de akten van toetreding van 2003 en van 2005. Besluiten tot afwijzing en tot intrekking moeten worden gemotiveerd.
-

↓ 2011/98/EU overweging 18

- (21) Onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een geldig reisdocument en van een gecombineerde vergunning die is verstrekt door een lidstaat die het Schengenacquis volledig toepast, zou moeten worden toegestaan in het grondgebied van de lidstaten die het Schengenacquis volledig toepassen binnen te komen en zich daar vrij te verplaatsen gedurende een periode van ten hoogste drie maanden per periode van zes maanden, overeenkomstig het bepaalde in Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad⁴⁴ ~~Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore)⁴⁵~~ en het bepaalde in artikel 21 van de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de lidstaten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te

⁴⁴ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

⁴⁵ PB L 105 van 12.4.2006, blz. 1.

↓ 2011/98/EU overweging 19

- (22) Omdat horizontale wetgeving van de Unie ontbreekt, verschillen de rechten van de onderdanen van derde landen naar gelang van de lidstaat waar zij werken en naargelang van hun nationaliteit. Met het oog op een verdere ontwikkeling van een samenhangend immigratiebeleid en om de verschillen in rechtspositie tussen burgers van de Unie en in een lidstaat legaal werkende onderdanen van derde landen te verkleinen en de bestaande voorschriften inzake immigratie aan te vullen, zou een pakket rechten moeten worden vastgelegd om, in het bijzonder, de gebieden te specificeren waarop een gelijke behandeling geldt van nationale onderdanen en dergelijke onderdanen van derde landen, die nog niet de status van langdurig ingezetene hebben. Dergelijke bepalingen zijn bedoeld om binnen de Unie een minimum aan gelijke voorwaarden te scheppen en te onderstrepen dat dergelijke onderdanen van derde landen, door hun werk en belastingafdrachten bijdragen aan de economie van de Unie; bovendien kunnen zij dienen als waarborg om oneerlijke concurrentie tussen onderdanen van een lidstaat en onderdanen van derde landen als gevolg van de mogelijke uitbuiting van de laatstgenoemden te verkleinen. De definitie van “werknemer uit een derde land” in deze richtlijn betekent, onverminderd de uitleg van het begrip arbeidsrelatie in het overige recht van de Unie: iedere onderdaan van een derde land die tot het grondgebied van een lidstaat is toegelaten, aldaar legaal verblijft en er, in het kader van een arbeidsrelatie in loondienst, mag werken overeenkomstig de bepalingen van het nationale recht of de nationale praktijk.
-

↓ 2011/98/EU overweging 20
(aangepast)

- (23) Alle onderdanen van derde landen die legaal in een lidstaat verblijven en werken, moeten ten minste een gemeenschappelijk pakket rechten gebaseerd op gelijke behandeling hebben met de onderdanen van hun gastlidstaat, ongeacht het oorspronkelijke doel van de toelating of de oorspronkelijke toelatingsgrond. Het recht op gelijke behandeling op de ☒ onder deze richtlijn vallende ~~☒ in deze richtlijn genoemde~~ gebieden moet niet alleen worden verleend aan die onderdanen van derde landen die in een lidstaat zijn toegelaten om er te werken, maar ook aan diegenen die voor andere doeleinden zijn toegelaten en aan wie toegang tot de arbeidsmarkt van die lidstaat is verleend overeenkomstig andere bepalingen uit het recht van de Unie of het nationale recht, met inbegrip van de gezinsleden van werknemers uit derde landen die tot de lidstaat zijn toegelaten overeenkomstig Richtlijn 2003/86/EG ~~van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging~~⁴⁷ en van onderdanen van derde landen die tot het grondgebied van een lidstaat zijn toegelaten overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad⁴⁸ ~~Richtlijn~~

⁴⁶ PB L 239 van 22.9.2000, blz. 19.

⁴⁷ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB L 251 van 3.10.2003, blz. 12).

⁴⁸ Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages,

~~2004/114/EG van de Raad van 13 december 2004 betreffende de voorwaarden voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op studie, scholierenuitwisseling, onbezoldigde opleiding of vrijwilligerswerk⁴⁹, en van onderzoekers die zijn toegelaten overeenkomstig Richtlijn 2005/71/EG van de Raad van 12 oktober 2005 betreffende een specifieke procedure voor de toelating van onderdanen van derde landen met het oog op wetenschappelijk onderzoek⁵⁰.~~

↓ 2011/98/EU overweging 21

- (24) Het recht op gelijke behandeling op bepaalde gebieden dient strikt gekoppeld te zijn aan het legale verblijf van de onderdaan van een derde land en aan de tot de arbeidsmarkt van een bepaalde lidstaat verleende toegang, die worden vastgelegd in de gecombineerde verblijfs- en werkvergunning, en in voor andere doeleinden verstrekte verblijfsvergunningen die de informatie inzake de vergunning tot het verrichten van arbeid bevatten.
-

↓ 2011/98/EU overweging 22

- (25) De arbeidsvoorwaarden als bedoeld in deze richtlijn moeten ten minste salaris, ontslag, gezondheid en veiligheid op het werk, arbeidstijden en een verlofregeling omvatten, met inachtneming van de geldende collectieve arbeidsovereenkomsten.
-

↓ 2011/98/EU overweging 23

- (26) De lidstaten moeten beroepskwalificaties die door onderdanen van derde landen in een andere lidstaat zijn verworven, erkennen op dezelfde wijze als die van burgers van de Unie en moeten rekening houden met in een derde land verworven kwalificaties overeenkomstig Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad ~~van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties~~⁵¹. Het recht van werknemers uit derde landen op gelijke behandeling voor wat betreft de erkenning van diploma's, certificaten en andere beroepskwalificaties overeenkomstig de van toepassing zijnde nationale procedures mag geen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om dergelijke werknemers uit derde landen toe te laten tot hun arbeidsmarkt.
-

↓ 2011/98/EU overweging 24

- ~~(27)~~ Werknemers uit derde landen dienen op het gebied van sociale zekerheid op dezelfde manier te worden behandeld als nationale onderdanen. De takken van de sociale zekerheid worden gedefinieerd in Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad ~~van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de~~
-

vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 21).

⁴⁹ PB L 375 van 22.12.2004, blz. 12.

⁵⁰ PB L 289 van 3.11.2005, blz. 15.

⁵¹ Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (PB L 255 van 30.9.2005, blz. 22).

socializekerheidsstelsels⁵². De bepalingen inzake gelijke behandeling op het gebied van de sociale zekerheid die in deze richtlijn zijn opgenomen, moeten ook gelden voor werknemers die rechtstreeks vanuit een derde land tot een lidstaat zijn toegelaten. Niettemin mag deze richtlijn aan werknemers uit derde landen niet meer rechten toekennen dan die welke krachtens het bestaande recht van de Unie op het gebied van de sociale zekerheid reeds gelden voor onderdanen van derde landen die zich in een grensoverschrijdende situatie bevinden. ~~Voorts mag deze richtlijn geen rechten verlenen met betrekking tot situaties die niet onder het recht van de Unie vallen, zoals met betrekking tot gezinsleden die in een derde land verblijven. Aan de onderhavige richtlijn zouden door gezinsleden alleen rechten mogen worden ontleend indien dezen zich bij de werknemer uit een derde land voegen om in een lidstaat te verblijven in het kader van gezinshereniging of indien de gezinsleden reeds legaal in de betrokken lidstaat verblijven.~~

↓ 2011/98/EU overweging 25

- (28) De lidstaten dienen ten minste in te staan voor een gelijke behandeling van die onderdanen van derde landen die in loondienst zijn of die na een minimumperiode in loondienst als werkloos geregistreerd staan. Bij eventuele beperkingen uit hoofde van deze richtlijn op de gelijke behandeling op het gebied van de sociale zekerheid mag geen inbreuk gemaakt worden op de rechten die zijn toegekend krachtens Verordening (EU) nr. 1231/2010 van het Europees Parlement en de Raad ~~van 24 november 2010 tot uitbreiding van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009 tot onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze verordeningen vallen~~⁵³.
-

↓ 2011/98/EU overweging 26

- (29) Het recht van de Unie houdt geen beperking in van de bevoegdheid van de lidstaten om hun socializekerheidsstelsels te organiseren. ~~Bij gebreke van harmonisatie op het niveau van de Unie~~ Elke lidstaat moet ~~moet elke lidstaat~~ de voorwaarden vaststellen waaronder socializekerheidsuitkeringen worden toegekend, alsook de hoogte van deze uitkeringen en de periode gedurende welke zij worden verstrekt. Bij de uitoefening van die bevoegdheid moeten de lidstaten evenwel het recht van de Unie naleven.
-

↓ 2011/98/EU overweging 27

- (30) De gelijke behandeling van werknemers uit derde landen mag zich niet uitstrekken tot maatregelen op het gebied van beroepsopleidingen die gefinancierd worden in het kader van socialebijstandsregelingen.

⁵² Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socializekerheidsstelsels. (PB L 166 van 30.4.2004, blz. 1).

⁵³ Verordening (EU) nr. 1231/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot uitbreiding van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009 tot onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze verordeningen vallen (PB L 344 van 29.12.2010, blz. 1).

- (31) Om de gelijke behandeling van werknemers uit derde landen te versterken, moeten de lidstaten voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties tegen werkgevers in geval van overtredingen van krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, met name wat betreft arbeidsvoorwaarden, vrijheid van vereniging en aansluiting bij en toegang tot socialezekerheidsuitkeringen.
- (32) Om de goede naleving van deze richtlijn te verzekeren, dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat er goede mechanismen voor de controle van werkgevers bestaan en dat, in voorkomend geval, op hun respectievelijke grondgebied passende, doeltreffende en adequate inspecties worden uitgevoerd. De te inspecteren werkgevers dienen primair geselecteerd te worden op basis van een risicobeoordeling door de bevoegde instanties in de lidstaten, waarbij rekening moet worden gehouden met factoren zoals de sector waarin een bedrijf actief is en met eerdere overtredingen.
- (33) De lidstaten moeten ook doeltreffende mechanismen invoeren om werknemers uit derde landen in staat te stellen verhaal te halen en klachten in te dienen, hetzij rechtstreeks, hetzij via derden die, overeenkomstig de in het nationale recht vastgestelde criteria, een rechtmatig belang hebben bij het waarborgen van de naleving van deze richtlijn, zoals vakbonden of andere verenigingen, of bevoegde instanties. Dat wordt noodzakelijk geacht om situaties te kunnen aanpakken waarin werknemers uit derde landen niet op de hoogte zijn van het bestaan van handhavingsmechanismen of terughoudend zijn om er in eigen naam gebruik van te maken, bijvoorbeeld uit vrees voor de mogelijke gevolgen.
- (34) De gecombineerde vergunning moet de onderdaan van een derde land de mogelijkheid bieden om tijdens de geldigheidsduur van de gecombineerde vergunning van werkgever te veranderen. De lidstaten moeten een kennisgeving van de verandering kunnen eisen en de situatie op de arbeidsmarkt waarin een verandering van werkgever plaatsvindt, kunnen toetsen. De gecombineerde vergunning mag niet worden ingetrokken gedurende een periode van ten minste drie maanden in geval van werkloosheid van de houder.

- (35) Bij de toepassing van deze richtlijn mag geen inbreuk worden gemaakt op voor de betrokkene gunstigere bepalingen in het recht van de Unie en in de toepasselijke internationale instrumenten.

- (36) De lidstaten dienen de bepalingen van deze richtlijn toe te passen zonder onderscheid te maken naar geslacht, ras, huidskleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, in het bijzonder overeenkomstig Richtlijn 2000/43/EG van de Raad ~~van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling~~

~~van personen ongeacht ras of etnische afstamming⁵⁴ en Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep⁵⁵.~~

↓ 2011/98/EU overweging 30

- (37) Aangezien de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk het bepalen van één enkele aanvraagprocedure voor de verstrekking van een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te werken alsmede een gemeenschappelijk pakket rechten van werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve, wegens de omvang en de gevolgen van het optreden, beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan wat nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

↓ 2011/98/EU overweging 31

- (38) Deze richtlijn neemt de grondrechten in acht en is in overeenstemming met de beginselen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in overeenstemming met artikel 6, lid 1, VEU.

↓ 2011/98/EU overweging 32
(aangepast)

~~Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van de lidstaten en de Commissie over toelichtende stukken van 28 september 2011, hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om in gerechtvaardigde gevallen de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van één of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van dergelijke stukken gerechtvaardigd.~~

↓ 2011/98/EU overweging 33
(aangepast)
⇒ nieuw

- (39) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ☒ ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht ☒, gehecht aan het ☒ Verdrag betreffende de Europese Unie ☒ (VEU) en het ☒ Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ☒ (VWEU), en onverminderd ~~artikel~~ ⇒ de artikelen 3 en ⇐ 4 van genoemd Protocol, ⇒ neemt ⇐

⁵⁴ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22).

⁵⁵ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16).

~~nemen het Verenigd Koninkrijk en~~ Ierland niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in Ierland.

[OF]

[Overeenkomstig ~~de artikelen 1 en 2~~ ⇒ artikel 4 bis ⇐ van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ⊗ ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht ⊗, gehecht aan het ⊗ Verdrag betreffende de Europese Unie ⊗ (VEU) en het ⊗ Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ⊗ (VWEU), en onverminderd artikel 4 van genoemd protocol, ~~nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in het Verenigd Koninkrijk en Ierland~~ ⇒ heeft Ierland [bij brief van ...] te kennen gegeven dat het aan de vaststelling en toepassing van de richtlijn wenst deel te nemen. ⇐]

↓ 2011/98/EU overweging 34

(40) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het VEU en het VWEU, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in Denemarken.

↓ nieuw

(41) De verplichting tot omzetting van deze richtlijn in intern recht dient te worden beperkt tot de bepalingen die ten opzichte van de vorige richtlijn materieel zijn gewijzigd. De verplichting tot omzetting van de ongewijzigde bepalingen vloeit voort uit de vorige richtlijn.

(42) Deze richtlijn dient de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de in bijlage I, deel B, genoemde termijnen voor omzetting in intern recht van de aldaar genoemde richtlijnen onverlet te laten,

↓ 2011/98/EG (aangepast)

⇒ nieuw

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

Onderwerp

1. Deze richtlijn bepaalt:

- (a) één enkele aanvraagprocedure voor het verstrekken van een gecombineerde vergunning aan onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven met het oog op werk, teneinde de procedures in verband met hun toelating te vereenvoudigen en de controle van hun status gemakkelijker te maken; ~~en~~

- (b) een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, ongeacht de doeleinden waarvoor zij oorspronkelijk tot het grondgebied van die lidstaat waren toegelaten, gebaseerd op gelijke behandeling ten opzichte van de onderdanen van deze lidstaat.
2. Deze richtlijn laat de bevoegdheden van de lidstaten ten aanzien van het ☒ aantal toe te laten ☒ ~~toelaten van~~ onderdanen van derde landen ☒ die als werkzoekenden uit derde landen komen ☒ ~~tot hun arbeidsmarkt~~, onverlet.

Artikel 2

Definities

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- (a) “onderdaan van een derde land”: eenieder die geen burger van de Unie is in de zin van artikel 20, lid 1, VWEU;
- (b) “werknemer uit een derde land”: een onderdaan van een derde land die tot het grondgebied van een lidstaat is toegelaten, aldaar legaal verblijft en er, in het kader van een arbeidsrelatie ~~in loondienst~~, mag werken overeenkomstig het nationale recht of de nationale praktijk;

↓ nieuw

- (c) “werkgever”: een natuurlijk persoon of een rechtspersoon, uitzendbureaus daaronder begrepen, voor of onder wiens leiding en/of toezicht de beroepsbezigheid wordt uitgeoefend;

↓ 2011/98/EU

~~de~~ “gecombineerde vergunning”: een door de autoriteiten van een lidstaat aan een onderdaan van een derde land verstrekte verblijfsvergunning om legaal op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven met het oog op werk;

~~ed~~ “één enkele aanvraagprocedure”: procedure die op grond van één enkele aanvraag van een onderdaan van een derde land of van diens werkgever, om op het grondgebied van een lidstaat te mogen verblijven en te werken, tot een besluit over deze aanvraag van een gecombineerde vergunning leidt.

Artikel 3

Toepassingsgebied

1. Deze richtlijn is van toepassing op:
- (a) onderdanen van derde landen die verzoeken te mogen verblijven in een lidstaat met het oog op werk;
- (b) onderdanen van derde landen die overeenkomstig het recht van de Unie of het nationale recht zijn toegelaten tot een lidstaat voor andere doeleinden dan werk, die mogen werken en die beschikken over een verblijfsvergunning overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1030/2002; en
- (c) onderdanen van derde landen die overeenkomstig het recht van de Unie of het nationale recht zijn toegelaten tot een lidstaat met het oog op werk.

2. Deze richtlijn is niet van toepassing op onderdanen van derde landen:
- a) die gezinsleden zijn van burgers van de Unie die hun recht van vrij verkeer binnen de Unie uitoefenen of hebben uitgeoefend overeenkomstig Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad ~~van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden~~⁵⁶;
 - b) die, evenals hun gezinsleden en ongeacht hun nationaliteit, krachtens overeenkomsten tussen de Unie en haar lidstaten, enerzijds, of de Unie en derde landen, anderzijds, rechten van vrij verkeer genieten die gelijkwaardig zijn aan die van de burgers van de Unie;

↓ 2011/98/EG (aangepast)

- c) die ~~ter beschikking zijn gesteld~~ ☒ onder Richtlijn 96/71/EG vallen ☒, voor de duur van de terbeschikkingstelling ☒ op het grondgebied van de betrokken lidstaat ☒;
- d) die als binnen een onderneming overgeplaatste personen toelating tot het grondgebied van een lidstaat hebben aangevraagd of verkregen ☒ overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad ☒⁵⁷;
- e) die als seizoenwerkers ~~of au pair~~ ☒ overeenkomstig Richtlijn 2014/36/EU of als au pairs overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/801 ☒ toelating tot het grondgebied van een lidstaat hebben aangevraagd of verkregen;

↓ 2011/98/EU

- f) die in een lidstaat mogen verblijven op basis van tijdelijke bescherming of die een aanvraag hebben ingediend om aldaar op die basis te mogen verblijven en in afwachting zijn van een besluit over hun status;
- g) die krachtens Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad⁵⁸ ~~Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming~~⁵⁹ internationale bescherming genieten of die krachtens die richtlijn een aanvraag hebben ingediend voor internationale bescherming en over wier verzoek nog geen definitief besluit is genomen;

⁵⁶ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77).

⁵⁷ Richtlijn 2014/66/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een overplaatsing binnen een onderneming (PB L 157 van 27.5.2014, blz. 1).

⁵⁸ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB L 337 van 20.12.2011, blz. 9).

⁵⁹ PB L 304 van 30.9.2004, blz. 12.

~~h) die internationale bescherming genieten overeenkomstig het nationale recht, internationale verplichtingen of de rechtspraktijk van een lidstaat, of die een aanvraag hebben ingediend voor bescherming overeenkomstig het nationale recht, internationale verplichtingen of rechtspraktijk van een lidstaat en over wier verzoek nog geen definitief besluit is genomen;~~

h) die langdurig ingezetene zijn overeenkomstig Richtlijn 2003/109/EG;

i) wier verwijdering op feitelijke of juridische gronden is opgeschort;

j) die toelating tot het grondgebied van een lidstaat als zelfstandige hebben aangevraagd of verkregen;

k) die als zeevarende toelating hebben aangevraagd of verkregen, of in enige functie werken op een schip dat in een lidstaat geregistreerd is of dat de vlag van een lidstaat voert.

3. De lidstaten mogen besluiten dat hoofdstuk II niet van toepassing is op onderdanen van derde landen die toestemming hebben gekregen om voor een periode van ten hoogste zes maanden op het grondgebied van een lidstaat te werken dan wel voor studiedoeleinden tot een lidstaat zijn toegelaten.
4. Hoofdstuk II is niet van toepassing op onderdanen van derde landen die op basis van een visum toestemming hebben om te werken.

HOOFDSTUK II

EÉN ENKELE AANVRAAGPROCEDURE EN EEN GECOMBINEERDE VERGUNNING

Artikel 4

Eén enkele aanvraagprocedure

↓ 2011/98/EG (aangepast)

⇒ nieuw

1. Een aanvraag tot verstrekking, wijziging of verlenging van een gecombineerde vergunning wordt via één enkele aanvraagprocedure ingediend. De lidstaten bepalen of aanvragen voor een gecombineerde vergunning moeten worden ingediend door de onderdaan van een derde land of door diens werkgever. De lidstaten kunnen ook besluiten dat een aanvraag naar keuze door een van beide kan worden gedaan. Indien de aanvraag door de onderdaan van een derde land moet worden gedaan, staan de lidstaten toe dat de aanvraag ⇒ zowel ⇐ vanuit een derde land ~~wordt ingediend, of, indien het nationale recht daarin voorziet, vanaf~~ ⇒ als op ⇐ het grondgebied van de lidstaat waar de onderdaan van een derde land legaal aanwezig is ⇒ , kan worden ingediend ⇐ .

2. De lidstaten onderzoeken een aanvraag ingediend krachtens lid 1 en nemen een besluit tot verstrekking, wijziging of verlenging van de gecombineerde vergunning indien de aanvrager aan de in het recht van de Unie of het nationale recht ~~vastgelegde~~ ⊠ vastgestelde ⊠ voorwaarden voldoet. Een besluit tot verstrekking, wijziging of verlenging van een gecombineerde vergunning vormt één enkele administratieve handeling die zowel een verblijfsvergunning als een arbeidsvergunning behelst.

3. ~~De enkele aanvraagprocedure laat de visumprocedure die voor een eerste binnenkomst vereist kan zijn, onverlet.~~

↓ nieuw

3. Mits aan de in het recht van de Unie of het nationale recht vastgelegde voorwaarden is voldaan en wanneer een lidstaat alleen op zijn grondgebied gecombineerde vergunningen afgeeft, verstrekt de betrokken lidstaat de onderdaan van een derde land het vereiste visum.

↓ 2011/98/EU

4. Na de inwerkingtreding van de nationale uitvoeringsbepalingen verstrekken de lidstaten, wanneer aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan, een gecombineerde vergunning aan de onderdanen van derde landen die een aanvraag om toelating hebben ingediend en aan de reeds toegelaten onderdanen van derde landen die een aanvraag hebben ingediend om hun verblijfsvergunning te verlengen of te wijzigen.

Artikel 5

Bevoegde instantie

1. De lidstaten wijzen de instantie aan die bevoegd is om de aanvraag in ontvangst te nemen en de gecombineerde vergunning te verstrekken.
 2. De bevoegde instantie neemt zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk vier maanden na de datum van indiening van de aanvraag, een besluit over de volledige aanvraag.
-

↓ 2011/98/EG

⇒ nieuw

⇒ De in de eerste alinea genoemde tijdslimiet omvat de arbeidsmarkttoets en de afgifte van het vereiste visum als bedoeld in artikel 4, lid 3. ⇐ In bijzondere omstandigheden die verband houden met het complexe karakter van de behandeling van de aanvraag, kan de ~~in de eerste alinea genoemde~~ tijdslimiet worden verlengd.

↓ 2011/98/EU

Indien binnen de in dit lid bepaalde tijdslimiet geen besluit is genomen, bepaalt het nationale recht welke gevolgen het uitblijven van een besluit heeft.

3. Het besluit wordt door de bevoegde instantie schriftelijk ter kennis van de aanvrager gebracht overeenkomstig de kennisgevingsprocedures van het toepasselijke nationale recht.
4. Indien de gegevens of documenten die de aanvraag staven, volgens de criteria van de het nationale recht onvolledig zijn, deelt de bevoegde instantie de aanvrager schriftelijk mee welke aanvullende gegevens of documenten vereist zijn en stelt hij een redelijke termijn vast om ze te overleggen. De in lid 2 genoemde tijdslimiet wordt opgeschort totdat de bevoegde instantie of andere relevante instanties de vereiste aanvullende informatie hebben ontvangen. Indien de aanvullende gegevens of documenten niet binnen de gestelde termijn worden overgelegd, kan de bevoegde instantie de aanvraag afwijzen.

Artikel 6

Gecombineerde vergunning

1. De door de lidstaten verstrekte gecombineerde vergunning beantwoordt aan het uniforme model dat is vastgelegd in Verordening (EG) nr. 1030/2002 en bevat de gegevens in verband met de vergunning tot het verrichten van arbeid overeenkomstig punt a), onder 12 en 167-5-9, van de bijlage daarbij.

De lidstaten kunnen aanvullende informatie opnemen in verband met de arbeidsrelatie van de onderdaan van een derde land (zoals naam en adres van de werkgever, de plaats van de tewerkstelling, de aard van het werk, de werkuren, het loon); dit kan op papier dan wel in een elektronisch formaat, als bedoeld in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1030/2002 en in punt a), onder 2016, van de bijlage daarbij.

2. Bij de verstrekking van de gecombineerde vergunning geven de lidstaten geen aanvullende vergunningen af als bewijs van het feit dat toegang is verleend tot de arbeidsmarkt.

Artikel 7

Voor andere doeleinden dan werk verstrekte verblijfsvergunningen

↓ 2011/98/EG (aangepast)

1. Wanneer de lidstaten overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1030/2002 een verblijfsvergunning verstrekken ☒ voor andere doeleinden dan werk ☒, vermelden zij de gegevens die verband houden met de vergunning tot het verrichten van arbeid, ongeacht het type vergunning.

↓ 2011/98/EU

De lidstaten kunnen aanvullende informatie opnemen in verband met de arbeidsrelatie van de onderdaan van een derde land (zoals naam en adres van de werkgever, de plaats van de tewerkstelling, de aard van het werk, de werkuren, het loon); dit kan op papier dan wel in een elektronisch formaat, als bedoeld in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1030/2002 en in punt a), onder 2016, van de bijlage daarbij.

2. Wanneer de lidstaten overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1030/2002 een verblijfsvergunning verstrekken, geven zij geen aanvullende vergunningen af als bewijs van het feit dat toegang is verleend tot de arbeidsmarkt.

Artikel 8

Procedurele waarborgen

1. Beslissingen tot afwijzing van een aanvraag tot verstrekking, wijziging of verlenging van een gecombineerde vergunning, of beslissingen tot intrekking van een gecombineerde vergunning op grond van in het recht van de Unie of het nationale recht bepaalde criteria, worden in de schriftelijke kennisgeving gemotiveerd.

2. Beslissingen tot afwijzing van een aanvraag tot verstrekking, wijziging, verlenging of tot intrekking van een gecombineerde vergunning kunnen in de betrokken lidstaat langs

juridische weg worden aangevochten, overeenkomstig het nationale recht. In de in lid 1 bedoelde schriftelijke kennisgeving wordt vermeld bij welke rechtbank of administratieve instantie de betrokkene in beroep kan gaan en welke tijdslimiet daarvoor staat.

↓ 2011/98/EG (aangepast)
⇒ nieuw

3. Een aanvraag kan als niet-ontvankelijk worden beschouwd op grond van toelatingsquota voor onderdanen van derde landen die ☒ vanuit derde landen ☒ willen komen werken en behoeft, op die grond, niet te worden behandeld.

Artikel 9

Toegang tot informatie

De lidstaten ⇒ zorgen ervoor dat de volgende informatie gemakkelijk toegankelijk is, en ⇐ ~~verstrekken de onderdaan van een derde land en diens toekomstige werkgever~~ desgevraagd wordt verstrekt:

a) adequate informatie ☒ voor de onderdaan van een derde land en diens toekomstige werkgever ☒ over ☒ alle bewijsstukken ☒ ~~de documenten~~ die zij nodig hebben om een ~~volledige~~ aanvraag te kunnen indienen.

↓ nieuw

b) informatie over de voorwaarden voor toegang en verblijf, met inbegrip van de rechten, verplichtingen en procedurele waarborgen van de onderdanen van derde landen en hun gezinsleden.

↓ 2011/98/EG (aangepast)

Artikel 10

Vergoedingen

De lidstaten kunnen in voorkomend geval van de aanvragers vergoedingen verlangen voor de ☒ verwerking ☒ ~~behandeling~~ van hun aanvraag overeenkomstig deze richtlijn. De hoogte van dergelijke vergoedingen is evenredig en ~~kan gebaseerd worden~~ ☒ wordt gebaseerd ☒ op de feitelijke diensten die voor de verwerking van de aanvraag en de verstrekking van de vergunning werden geleverd.

Artikel 11

Rechten op grond van de gecombineerde vergunning

1. Wanneer een gecombineerde vergunning is verstrekt ~~overeenkomstig het nationale recht~~ heeft de houder gedurende de geldigheidsduur daarvan ten minste recht op:

a) toegang tot en verblijf op het grondgebied van de lidstaat die de gecombineerde vergunning verstrekt, mits de houder voldoet aan alle voorwaarden voor toelating overeenkomstig het nationale recht;

- b) vrije toegang tot het hele grondgebied van de lidstaat die de gecombineerde vergunning verstrekt, binnen de beperkingen die door het nationale recht worden opgelegd;
- c) het verrichten van de specifieke loondienstwerkzaamheden die zijn toegestaan krachtens de gecombineerde vergunning overeenkomstig het nationale recht;
- d) informatie over de aan de vergunning verbonden rechten van de houder die door deze richtlijn en/of door het nationale recht zijn toegekend.

↓ nieuw

2. Binnen de in lid 1 bedoelde geldigheidsduur staan de lidstaten toe dat een houder van een gecombineerde vergunning in dienst is van een andere werkgever dan de eerste werkgever met wie de vergunninghouder een arbeidsovereenkomst heeft gesloten.

3. Binnen de in lid 1 bedoelde geldigheidsduur kunnen de lidstaten:

- (a) eisen dat een verandering van werkgever wordt meegedeeld aan de bevoegde instanties van de betrokken lidstaat, overeenkomstig de procedures van het nationale recht;
- (b) eisen dat een verandering van werkgever wordt onderworpen aan een arbeidsmarkttoets.

Het recht van de houder van een gecombineerde vergunning om van werkgever te veranderen, kan voor ten hoogste 30 dagen worden opgeschort zolang de betrokken lidstaat de arbeidsmarkttoets verricht en nagaat of aan de vereisten van het Unierecht of het nationale recht is voldaan. De betrokken lidstaat kan zich binnen die termijn van 30 dagen verzetten tegen de verandering van werkgever.

4. Binnen de in lid 1 bedoelde geldigheidsduur kan de gecombineerde vergunning niet worden ingetrokken gedurende een periode van ten minste drie maanden in geval van werkloosheid van de houder. De lidstaten staan de onderdaan van een derde land toe op hun grondgebied te verblijven totdat de bevoegde instanties overeenkomstig lid 3, onder b), naargelang het geval, een besluit hebben genomen, ook al is die periode van ten minste drie maanden verstreken.

↓ 2011/98/EU

HOOFDSTUK III

RECHT OP GELIJKE BEHANDELING

Artikel 12

Recht op gelijke behandeling

1. Werknemers uit derde landen als bedoeld in artikel 3, lid 1, onder b) en c), worden in de lidstaten waar zij verblijven op dezelfde manier behandeld als nationale onderdanen, op het vlak van:

- a) arbeidsvoorwaarden, zoals salaris, ontslag en veiligheid en gezondheid op het werk;
- b) vrijheid van vereniging en aansluiting bij en lidmaatschap van een werkgevers- of werknemersorganisatie, of een andere organisatie waarvan de leden een bepaald beroep uitoefenen, met inbegrip van de door dergelijke organisaties verschaft voordelen, zonder dat wordt geraakt aan de nationale bepalingen inzake openbare orde en openbare veiligheid;
- c) onderwijs en ~~beroeps~~opleiding;
- d) erkenning van diploma's, certificaten en andere beroepskwalificaties, overeenkomstig de geldende nationale procedures;
- e) de takken van de sociale zekerheid als omschreven in Verordening (EG) nr. 883/2004;
- f) belastingvoordelen, voor zover de werknemer geacht wordt in de betrokken lidstaat zijn fiscale woonplaats te hebben;

↓ 2011/98/EU
⇒ nieuw

- g) toegang tot goederen en diensten, en de levering van voor het publiek beschikbare goederen en diensten, waaronder procedures voor het verkrijgen van ⇒ toegang tot publieke en particuliere ⇐ huisvesting overeenkomstig het nationale recht, zonder afbreuk te doen aan de vrijheid om contracten af te sluiten overeenkomstig het recht van de Unie en het nationale recht;

↓ 2011/98/EU

- h) door arbeidsbureaus verleende adviesdiensten.

2. De lidstaten mogen beperkingen stellen aan de gelijke behandeling:

- a) in lid 1, onder c), door:
 - i) de toepassing daarvan te beperken tot werknemers uit een derde land die in loondienst zijn of in loondienst geweest zijn en die als werkloos geregistreerd staan;
 - ii) die werknemers uit derde landen uit te sluiten die tot hun grondgebied zijn toegelaten overeenkomstig Richtlijn 2016/801/EU ~~2004/114/EG~~;
 - iii) studie- en onderhoudstoelagen en -leningen of andere toelagen en leningen uit te sluiten;

↓ 2011/98/EU
⇒ nieuw

- iv) voor toegang tot ~~universitair en postsecundair~~ ⇒ universitaire en postsecundaire opleidingen en ⇐ onderwijs en tot beroepsopleidingen ⇒ en -onderwijs ⇐ die niet rechtstreeks met de specifieke beroepsactiviteit verband houden, specifieke eisen te stellen onder andere ten aanzien van talenkennis en de betaling van school- of collegegeld, overeenkomstig het nationale recht;

↓ 2011/98/EU

b) door de rechten die in lid 1, onder e), aan werknemers uit derde landen worden toegekend, te beperken, waarbij zij deze rechten evenwel niet mogen beperken voor werknemers uit derde landen die in loondienst zijn of ten minste gedurende zes maanden in loondienst zijn geweest en die als werkloos geregistreerd staan.

Tevens kunnen de lidstaten besluiten dat lid 1, onder e), waar het om gezinsbijslagen gaat, niet van toepassing is op onderdanen van derde landen die toestemming hebben voor een periode van ten hoogste zes maanden op hun grondgebied te werken, op onderdanen van derde landen die voor studiedoeleinden zijn toegelaten ~~en op onderdanen van derde landen die mogen werken omdat ze een visum bezitten~~;

c) in lid 1, onder f), ten aanzien van belastingvoordelen, door de toepassing daarvan te beperken tot gevallen waarin de officiële of gebruikelijke woonplaats van de gezinsleden van de werknemer uit een derde land voor wie deze op uitkeringen aanspraak maakt, op het grondgebied van de betrokken lidstaat gelegen is;

d) in lid 1, onder g), door:

i) de toepassing ervan te beperken tot werknemers uit derde landen die in loondienst zijn;

↓ 2011/98/EU

⇒ nieuw

ii) de toegang tot ⇒ publieke ⇐ huisvesting te beperken.

↓ 2011/98/EU

3. Het bij lid 1 vastgestelde recht van gelijke behandeling doet geen afbreuk aan het recht van de lidstaat om de op grond van deze richtlijn verstrekte verblijfsvergunning, de voor andere doeleinden dan werk verstrekte verblijfsvergunning of enige andere vergunning om in een lidstaat arbeid te verrichten, in te trekken of niet te verlengen.

4. Werknemers uit derde landen die naar een derde land verhuizen, of hun nagelaten betrekkingen die in een derde land wonen en rechten aan die werknemers ontlelen, ontvangen onder dezelfde voorwaarden en tegen dezelfde tarieven als onderdanen van de betrokken lidstaten wanneer die naar een derde land verhuizen, bij ouderdom, invaliditeit of overlijden wettelijke prestaties, gebaseerd op de vroegere arbeid van de werknemer en verworven overeenkomstig de in artikel 3 van Verordening (EG) nr. 883/2004 bedoelde wetgeving.

↓ nieuw

Artikel 13

Monitoring, risicobeoordeling, inspecties en sancties

1. De lidstaten voorzien in maatregelen om mogelijke overtredingen van krachtens artikel 12 vastgestelde nationale bepalingen door werkgevers te voorkomen. De preventieve maatregelen omvatten overeenkomstig het nationale recht of de bestuurlijke gebruiken monitoring, evaluatie en, waar passend, inspectie.

2. De lidstaten stellen de voorschriften vast inzake de toe te passen sancties bij overtredingen van krachtens artikel 12 vastgestelde nationale bepalingen door werkgevers. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten stellen de Commissie onmiddellijk van die voorschriften en maatregelen in kennis en delen haar onmiddellijk alle latere wijzigingen daarvan mee.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de diensten die belast zijn met de arbeidsinspectie of andere bevoegde instanties en, indien het nationale recht daarin voorziet met betrekking tot nationale werknemers, organisaties die de belangen van werknemers behartigen, toegang hebben tot de werkplek.

Artikel 14

Facilitering van klachten en verhaal

1. De lidstaten zorgen ervoor dat er doeltreffende mechanismen zijn waarmee werknemers uit derde landen klachten kunnen indienen tegen hun werkgevers:

- a) op rechtstreekse wijze; of
- b) via derden die er overeenkomstig de in hun nationaal recht vastgestelde criteria een rechtmatig belang bij hebben dat deze richtlijn wordt nageleefd; of
- c) via een bevoegde instantie van de lidstaat, indien het nationale recht daarin voorziet.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1, onder b), bedoelde derden namens of ter ondersteuning van een werknemer uit een derde land, met diens toestemming, gerechtelijke en/of administratieve procedures kunnen aanspannen om de naleving van deze richtlijn af te dwingen.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat werknemers uit derde landen dezelfde toegang hebben als onderdanen van de lidstaat waar zij verblijven met betrekking tot:

- a) maatregelen ter bescherming tegen ontslag of andere nadelige behandeling door de werkgever als reactie op een klacht binnen de onderneming; of tot
- b) alle gerechtelijke en/of administratieve procedures die erop gericht zijn de naleving van deze richtlijn af te dwingen.

↓ 2011/98/EU

HOOFDSTUK IV

SLOTBEPALINGEN

Artikel ~~15~~4

Gunstiger bepalingen

1. Deze richtlijn doet geen afbreuk aan gunstiger bepalingen van:

- a) het recht van de Unie, met inbegrip van bilaterale en multilaterale overeenkomsten tussen de Unie of de Unie en haar lidstaten enerzijds, en een of meer derde landen anderzijds; en
- b) bilaterale of multilaterale overeenkomsten tussen een of meer lidstaten en een of meer derde landen.

2. Deze richtlijn laat onverlet dat de lidstaten bepalingen kunnen invoeren of handhaven die gunstiger zijn voor de personen die onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen.

↓ 2011/98/EU
⇒ nieuw

Artikel ~~16~~¹⁴

Informatie aan het publiek

Iedere lidstaat ⇒ zorgt ervoor dat het publiek gemakkelijk toegang heeft tot ⇐ ~~stelt het publiek~~ regelmatig bijgewerkte informatie ~~ter beschikking~~.

- a) betreffende de voorwaarden voor de toelating en het verblijf van onderdanen van derde landen tot, respectievelijk op, zijn grondgebied met het oog op werk;

↓ nieuw

- b) betreffende alle bewijsstukken die nodig zijn voor de aanvraag;
- c) betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf, met inbegrip van de rechten, verplichtingen en procedurele waarborgen van de onderdanen van derde landen die onder het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen.

↓ 2011/98/EG (aangepast)
⇒ nieuw

Artikel ~~17~~¹⁵

Verslaglegging

1. De Commissie brengt op gezette tijden, en voor het eerst uiterlijk op ☒ [...] ☒ ~~25 december 2016~~, aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van deze richtlijn in de lidstaten en stelt, in voorkomend geval, de wijzigingen voor die zij noodzakelijk acht.

2. Jaarlijks, en de eerste maal uiterlijk op ~~25 december 2014~~ ☒ [] ☒, verstrekken de lidstaten met inachtneming van het bepaalde in Verordening (EG) nr. 862/2007 van het Europees Parlement en de Raad ~~van 11 juli 2007 betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming~~⁶⁰, aan de Commissie ☒ (Eurostat) ☒ statistische gegevens met betrekking tot de aantallen werknemers uit derde landen aan wie gedurende het afgelopen kalenderjaar een gecombineerde vergunning is verstrekt. ⇒ Deze statistieken hebben betrekking op referentieperioden van één kalenderjaar, worden uitgesplitst naar soort besluit, reden, geldigheidsduur en burgerschap en worden binnen zes maanden na het einde van de referentieperiode toegezonden. ⇐

⁶⁰ Verordening (EG) nr. 862/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 311/76 van de Raad betreffende de opstelling van statistieken over buitenlandse werknemers (PB L 199 van 31.7.2007, blz. 23).

Artikel ~~18~~¹⁶

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk ~~op 25 december 2013~~ ☒ [twee jaar na de inwerkingtreding] ☒ aan ~~deze richtlijn~~ ☒ artikel 2 onder c), artikel 3, lid 2, artikel 4, leden 1 en 3, artikel 5, lid 2, tweede alinea, artikel 7, lid 1, artikel 9, artikel 11, leden 2, 3 en 4, artikel 12, lid 1, onder g), artikel 12, lid 2, onder b), tweede alinea, artikel 12, onder d), ii), artikel 13, artikel 14 en artikel 16 ☒ te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die ☒ maatregelen ☒ ~~bepalingen onverwijld~~ ☒ onmiddellijk ☒ mee.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen vaststellen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar de onderhavige richtlijn verwezen. ~~De regels voor de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.~~ ☒ In de bepalingen wordt tevens vermeld dat verwijzingen in bestaande wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen naar de bij deze richtlijn ingetrokken richtlijn, gelden als verwijzingen naar de onderhavige richtlijn. De regels voor die verwijzing en de formulering van die vermelding worden vastgesteld door de lidstaten. ☒

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste ~~bepalingen~~ ☒ maatregelen ☒ van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

☒ Artikel 19 ☒

☒ Intrekking ☒

☒ Richtlijn 2011/98/EU, opgenomen in bijlage I, deel A, wordt met ingang van *[de dag volgende op de in artikel 18, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn vastgestelde datum]* ingetrokken, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de in bijlage I, deel B, genoemde termijnen voor omzetting in intern recht van de aldaar genoemde richtlijn. ☒

☒ Verwijzingen naar de ingetrokken richtlijn gelden als verwijzingen naar de onderhavige richtlijn en worden gelezen volgens de concordantietabel in bijlage II. ☒

Artikel ~~20~~¹⁷

Inwerkingtreding ☒ en toepassing ☒

Deze richtlijn treedt in werking op de ☒ twintigste ☒ dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

☒ Artikel 1, artikel 2, onder a) en b), artikel 2, onder d) en e), artikel 3, lid 1, artikel 3, lid 2, onder a), b), f) en h) tot en met k), artikel 3, leden 3 en 4, artikel 4, leden 2 en 4, artikel 5, leden 1, 3 en 4, artikel 6, artikel 7, lid 2, artikel 8, artikel 10, artikel 11, lid 1, artikel 12, lid 1, onder a) tot en met f) en h), artikel 12, lid 2, onder a), c), d) en i), artikel 12, leden 3 en 4, en artikel 15 zijn van toepassing met ingang van [de dag na de datum in artikel 18, lid 1, eerste alinea]. ☒

Artikel ~~2148~~

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter