

**VOORONTWERP VAN DECREET HOUDENDE INSTEMMING MET HET
SAMENWERKINGSAKKOORD TUSSEN DE FEDERALE STAAT, HET WAALS
GEWEST, HET VLAAMS GEWEST, HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK
GEWEST EN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP MET BETREKKING TOT DE
COÖRDINATIE TUSSEN HET BELEID INZAKE DE TOELATINGEN TOT
ARBEID EN HET BELEID INZAKE DE VERBLIJFSVERGUNNINGEN EN
INZAKE DE NORMEN BETREFFENDE DE TEWERKSTELLING EN HET
VERBLIJF VAN BUITENLANDSE ARBEIDSKRACHTEN**

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet beoogt de instemming met het samenwerkingsakkoord dat werd afgesloten tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap, met het oog op de gedeeltelijke omzetting van de 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 (hierna « Richtlijn 2011/98/EU ») en andere Europese richtlijnen inzake legale migratie, die bijzondere verblijfsstatuten creëren ten gunste van onderdanen van derde landen die in de lidstaten willen verblijven om er een specifiek werk uit te oefenen.

De belangrijkste doelstelling van richtlijn 2011/98/EU is de vereenvoudiging van de toelatingsprocedure voor onderdanen van derde landen die in de lidstaten willen komen werken, en de harmonisatie van de regels die momenteel van toepassing zijn in de lidstaten. Dankzij de gecombineerde vergunning beschikken de migranten en hun werkgevers over een efficiëntere procedure, die het ook gemakkelijker maakt om de wettelijkheid van het verblijf en de toelating tot arbeid te controleren.

Elke bevoegde overheid bepaalt voorts, ieder wat haar betreft, in wetgevende of reglementaire bepalingen, de voorwaarden voor de toelating tot het verblijf en de toelatingen tot arbeid van de onderdanen van derde landen, en bepaalt de middelen om te controleren of haar wetgeving gerespecteerd wordt, evenals de bijbehorende sancties.

In het kader van de gecombineerde aanvraagprocedure zullen de betrokken overheden, met respect voor de respectieve bevoegdheden van elk van hen, beslissen of de machtiging tot verblijf en de toelating tot arbeid worden toegekend.

2. Situering

De diverse federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden in dit land zijn genoopt tot nauwe samenwerking en coördinatie op het vlak van legale migratie. Enerzijds ten gevolge van de bevoegdheidsverdeling die de zesde staatshervorming heeft doorgevoerd, anderzijds ten gevolge van procedurele verplichtingen opgenomen in de richtlijn 2011/98/EU en in diverse Europese richtlijnen inzake legale migratie. Het voorontwerp van samenwerkingsakkoord regelt de samenwerking tussen de betrokken overheden, daar waar de bevoegdheden inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers of de bevoegdheden inzake toelating tot arbeid en toelating tot verblijf elkaar raken. Het samenwerkingsakkoord bakent de bevoegdheden van de verschillende overheden af, en voert een gecombineerde procedure in.

3. Inhoud

De inhoud van het voorontwerp van samenwerkingsakkoord is drieledig:

- a) Algemene bepalingen inzake de bevoegdheidsafbakening van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, in uitvoering van artikel 6, §1, IX, 3° en 4° van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen;

De algemene bepalingen van het voorontwerp van samenwerkingsakkoord (hoofdstuk I, II, III) zijn van toepassing op de bevoegdheden inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Het gaat om de concrete uitwerking van de bevoegdheidsoverdracht ten gevolge van de zesde staatshervorming: aanduiding van het territoriaal aanknopingspunt, bepalingen inzake wederzijdse erkenning, bepalingen inzake toezicht, controle en handhaving.

- b) Procedurebepalingen inzake de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen, in uitvoering van artikel 92bis, §3, c van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen;

Hoofdstuk IV van het samenwerkingsakkoord concretiseert de verplichting van één enkele aanvraagprocedure die leidt tot de afgifte van een gecombineerde vergunning, en betreft de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn 2011/98/EU. Verscheidene delen van de richtlijn behoren tegelijk tot de bevoegdheid van zowel de federale als de gewestelijke overheden. De procedure werd uitgewerkt overeenkomstig het schema van omzetting dat bekrachtigd werd op het Overlegcomité van 25 november 2015.

De gecombineerde procedure leidt tot de verkrijging van een gecombineerde vergunning of een andere verblijfstitel met het oog op werk voor een periode van meer dan negentig dagen (bv. een Europese blauwe kaart). De Europese blauwe kaart en andere verblijfstitels zijn bijzondere varianten van de gecombineerde vergunning. Onder deze laatste noemer zullen toekomstige verblijfstitels opgenomen worden met het oog op werk voor een periode van meer dan negentig

dagen (bv. seizoensarbeid, ICT...). Deze aanvragen volgen dezelfde gecombineerde procedure van hoofdstuk IV.

c) Transversale bepalingen

Hoofdstuk V bevat transversale bepalingen bij het voorontwerp van samenwerkingsakkoord, onder meer met betrekking tot de circulatie en de overdracht van de dossiers tussen de administraties die bevoegd zijn voor het onderzoek van de aanvragen voor een gecombineerde vergunning, en met betrekking tot de coherentie der normen.

De uitvoering van sommige bepalingen van het samenwerkingsakkoord wordt voorzien bij uitvoerend samenwerkingsakkoord, overeenkomstig artikel 92bis, §1, derde lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

4. Advies Raad van State en strategische adviesraden

Xxx

5. Totstandkomingsprocedure

Artikel 92bis, § 3, c) van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen verplicht de federale overheid en de gewesten een samenwerkingsakkoord te sluiten voor de coördinatie van het beleid inzake de toekenning van de arbeidsvergunning en de toekenning van de verblijfsvergunning, evenals de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. De Raad van State acht een dergelijk samenwerkingsakkoord onontbeerlijk om de richtlijn 2011/98/EU om te zetten met respect voor ieders bevoegdheden (zie onder meer advies nr. 59.858/1 van 3 oktober 2016).

Het samenwerkingsakkoord werd opgemaakt overeenkomstig het schema van omzetting dat bekrachtigd werd op het Overlegcomité van 25 november 2015.

B. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Paragraaf 1, eerste lid, past artikel 14, lid 1, van richtlijn 2011/98/EU toe, waarin wordt bepaald dat wanneer de lidstaten wetgevende en bestuursrechtelijke bepalingen vaststellen om aan de richtlijn te voldoen, deze bepalingen een verwijzing naar de richtlijn moeten bevatten of vergezeld moeten zijn van een dergelijke verwijzing bij hun officiële bekendmaking (Europese bekendmakingsverplichting).

De omzetting die in dit samenwerkingsakkoord wordt uitgevoerd is gedeeltelijk, aangezien slechts sommige bepalingen van de richtlijn worden omgezet, namelijk de bepalingen aangaande de gecombineerde procedure voor onderdanen van derde landen die met het oog op tewerkstelling van een periode van meer dan

negentig dagen in het Rijk verblijven (artikel 4 tot 6 van de richtlijn), en de bepalingen die een verblijfstitel opleggen die een vermelding bevat betreffende de toegang tot de arbeidsmarkt voor alle onderdanen van derde landen die om andere redenen dan werk naar België komen en die een verblijfstitel hebben overeenkomstig de Europese richtlijn 1030/2002 (artikel 7 van de richtlijn).

De federale en gefedereerde overheden, die partij zijn bij dit akkoord, zullen bijkomende wetgevende en reglementaire wijzigingen in hun regelgeving doorvoeren, wat hun eigen bevoegdheden betreft.

De omzetting van de richtlijn wordt daarnaast gerealiseerd door andere wetgevende en reglementaire teksten die tot de bevoegdheid behoren van andere bevoegde overheden (namelijk de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap), inzake de gemeenschappelijke rechten van de economische migranten (arbeidsvoorwaarden, vrijheid van vereniging, opleiding en taalcursussen, erkenning van diploma's, toegang tot takken van de sociale zekerheid, goederen en diensten, huisvesting, adviesdiensten, exporteren van pensioenrechten – artikel 12 van de richtlijn).

Paragraaf 1, tweede lid, bepaalt dat sommige bepalingen kunnen worden toegepast door middel van uitvoerende samenwerkingsakkoorden, in overeenstemming met artikel 92bis, § 1, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen. Verscheidene bepalingen van het samenwerkingsakkoord machtigen de partijen bij het akkoord tot het gezamenlijk vaststellen van deze uitvoeringsbepalingen.

Paragraaf 2, eerste lid, voorziet in de toepassing van de bepalingen van het samenwerkingsakkoord op andere richtlijnen aangaande economische migratie. Net zoals de richtlijn 2011/98/EU maken andere richtlijnen deel uit van de maatregelen die door de Europese Unie genomen worden om de immigratie van onderdanen van derde landen voor economische doeleinden op haar grondgebied gemakkelijker te maken. Aangezien ze voorwaarden voor de binnenkomst en het verblijf van de onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling gedurende een periode van meer dan negentig dagen vastleggen, werd besloten om deze onderdanen van derde landen te onderwerpen aan dezelfde regels die dit akkoord, of het uitvoeringsakkoord dat krachtens dit akkoord zou worden genomen, vastlegt, en dit ongeacht het feit of de betrokken richtlijn al dan niet een gecombineerde aanvraagprocedure invoert¹.

De omzetting van deze specifieke richtlijnen moet eveneens worden uitgevoerd door middel van een samenwerkingsakkoord dat tot doel heeft het beleid inzake de toekenning van de arbeidskaarten en de verblijfsvergunningen, evenals de normen met betrekking tot de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, te coördineren.

¹ De categorieën van vreemdelingen die onder het toepassingsgebied van richtlijn 2011/98/EU vallen zijn vastgesteld tijdens het overlegcomité van 25 november 2015 (zie tabel in de bijlage).

Het doel is de procedure voor de toelating van buitenlandse werknemers te vereenvoudigen, te vergemakkelijken en te harmoniseren.

Hierbij gaat het onder meer om volgende richtlijnen:

- 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan;
- 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;
- 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;
- 2016/801/EU 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.

Op basis van dit principe zal de gecombineerde aanvraagprocedure, zoals bepaald in het samenwerkingsakkoord, worden toegepast op de onderdanen van derde landen die door dergelijke richtlijnen bedoeld worden, voor zover de richtlijn voorwaarden voor de binnenkomst en het verblijf van de onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling gedurende een periode van meer dan negentig dagen bepaalt.

Paragraaf 2, tweede lid, schrijft voor dat om te voldoen aan de specifieke vereisten van de richtlijnen bedoeld in het eerste lid, bijzondere bijkomende regels met betrekking tot één enkele aanvraagprocedure, door samenwerkingsakkoorden kunnen worden vastgesteld. Indien de uitvoering van deze specifieke richtlijnen dit noodzakelijk maakt of dit toestaat zullen aanvullende procedureregels te dien einde kunnen worden voorzien door een uitvoeringsakkoord waarvan de effectiviteit niet afhankelijk is van een wetgevende instemmingsakte.

Artikel 2

Dit artikel bepaalt dat de diverse overheden bij het uitoefenen van hun respectievelijke bevoegdheden, de bepalingen van het samenwerkingsakkoord respecteren.

Artikel 3

Dit artikel omschrijft de begrippen die in het samenwerkingsakkoord worden gebruikt.

Verscheidene definities duiden de overheden aan die bevoegd zijn voor de procedure van de gecombineerde vergunning en voor het vaststellen van inbreuken inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

Voor zover de gecombineerde vergunning het verblijf en het werk omvat die behoren tot de bevoegdheid van de Federale Staat en de Gewesten, wordt een definitie gegeven van de machtigingen tot verblijf en de toelatingen tot arbeid. Sommige definities zijn overgenomen uit richtlijn 2011/98/EU.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt de finaliteit van het samenwerkingsakkoord: samenwerking tussen de verschillende bevoegde overheden is noodzakelijk bij de uitoefening van de bevoegdheden inzake tewerkstelling van buitenlandse werknemers, en in functie van de coördinatie en de harmonisatie van de procedures aangaande verblijfsvergunningen en toelatingen tot arbeid. Daarbij wordt benadrukt dat elke overheid de volledige zeggenschap over haar eigen bevoegdheden behoudt.

Artikel 5

Dit artikel bepaalt het doel van de samenwerking die vastgelegd wordt in het samenwerkingsakkoord. Dit doel bestaat uit:

- 1° een coördinatie van de verdeling van de bevoegdheden inzake de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten tussen de federale overheid en de gewestelijke overheden;
- 2° de territoriale verdeling van de bevoegdheden tussen de gewestelijke overheden op grond van een territoriaal aanknopingspunt;
- 3° het respecteren van het principe van wederzijdse erkenning;
- 4° de coördinatie van een gecombineerde procedure, overeenkomstig de richtlijn 2011/98/EU.

Artikel 6

Dit artikel somt de transversale maatregelen op die in hoofdstuk V besproken worden.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt het territoriaal aanknopingspunt dat gehanteerd wordt om de bevoegde gewestelijke overheid aan te duiden bij een aanvraag om toelating tot arbeid op het Belgisch grondgebied.

In punt 1° wordt het territoriaal aanknopingspunt vastgelegd wanneer een aanvraag voor toelating tot arbeid wordt ingediend voor tewerkstelling bij één werkgever. De plaats waar de werkgever gevestigd is en de plaats van effectieve tewerkstelling van de buitenlandse werknemer zijn hierbij doorslaggevend.

Er zijn 3 mogelijke scenario's:

- a) wanneer de werkgever of de gebruiker van een dienstverrichting (in het geval van detachering) één of meerdere vestigingseenheden bezit die in één of verschillende gewesten gesitueerd zijn, is de bevoegde gewestelijke overheid de overheid die overeenkomt met de vestigingseenheid waar de activiteiten van de buitenlandse werknemers geconcentreerd zijn.

Bv. een werkgever met maatschappelijke zetel in Brussel wenst een werknemer tewerk te stellen, voor 70% in een zetel in Vlaanderen en voor 30% in een zetel in Wallonië. De Vlaamse overheid is bevoegd om de toelating tot arbeid af te leveren.

b) wanneer de hoofdzakelijke plaats van tewerkstelling niet kan worden bepaald, is de bevoegde gewestelijke overheid de overheid die overeenkomt met de maatschappelijke zetel van de onderneming.

Bv. een werkgever met maatschappelijke zetel in Brussel wenst een werknemer tewerk te stellen, voor 50% in een zetel in Vlaanderen en voor 50% in een zetel in Wallonië. De Brusselse overheid is bevoegd om de toelating tot arbeid af te leveren.

c) wanneer de werkgever of de gebruiker van een dienstverrichting (in het geval van detachering) geen enkele maatschappelijke zetel en geen enkele vestigingseenheid in België bezit, is de bevoegde gewestelijke overheid de overheid van het gewest waar de onderdaan van het derde land zijn activiteiten zal uitoefenen.

Bv. een buitenlandse werkgever neemt een buitenlandse werknemer in dienst voor tewerkstelling op Belgisch grondgebied, zonder hier te beschikken over een zetel, en zonder dat er sprake is van Belgische gebruiker in kader van detachering. In dit uitzonderlijke geval wordt het bevoegde gewest bepaald door de effectieve plaats van tewerkstelling.

In punt 2° wordt het territoriaal aanknopingspunt vastgelegd wanneer een aanvraag voor toelating tot arbeid wordt afgeleverd voor onbepaalde duur. In dat geval is de toelating niet gelinkt aan één specifieke werkgever, en is de officiële woonplaats van de werknemer doorslaggevend. Voor grensarbeiders geldt de gemeente die de bijlage 15 aflevert.

Artikel 8

Dit artikel bepaalt dat de gewestelijke overheid die een aanvraag ontvangt waarvoor ze overeenkomstig de bepalingen van artikel 7 onbevoegd is, deze aanvraag binnen de vier werkdagen overmaakt aan de bevoegde overheid. De vooropgestelde termijn van vier werkdagen kan in bijzondere gevallen verlengd worden door middel van een uitvoerend samenwerkingsakkoord.

Artikel 9

De gewestelijke overheden zijn sedert de zesde staathervorming bevoegd geworden voor de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in functie van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen (artikel 6, § 1, IX, 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Dit betekent dat de gewesten bevoegd zijn voor de regelgeving, de toepassing, de controle, de handhaving en de adviesprocedure in deze materie. Dit artikel bepaalt dat elke overheid het wettelijk kader bepaalt waarbinnen de controle, het toezicht en de handhaving van de eigen regelgeving uitgeoefend wordt.

Een adequate en efficiënte administratieve samenwerking onder de verschillende bevoegde inspectiediensten is essentieel voor het naleven van de wetgeving betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

Artikel 10

De controlebevoegdheid is overeenkomstig artikel 6, § 1, IX, 3° en 4° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in alle gevallen een gedeelde bevoegdheid gebleven. Elke overheid dient de ambtenaren aan te duiden die bevoegd zijn om controle en toezicht uit te oefenen in de materies tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

Artikel 11

De gedeelde controlebevoegdheid houdt in dat de overeenkomstig artikel 10 aangeduide regionale ambtenaren bevoegd zijn om binnen hun eigen grondgebied federale inbreuken vast te stellen. Omgekeerd zijn de overeenkomstig artikel 10 aangeduide federale ambtenaren bevoegd om regionale inbreuken vast te stellen.

Artikel 12

Ook de sanctionerende bevoegdheid inzake economische migratie werd deels geregionaliseerd, volgens de bepalingen van artikel 6, § 1, IX, 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De verschillende cellen administratieve geldboeten zijn bevoegd om inbreuken op hun respectievelijke regelgeving te sanctioneren. De inspecteur die een inbreuk heeft vastgesteld op de wettelijke bepalingen overeenkomstig artikel 10 en 11, stuurt hiertoe een exemplaar van het proces-verbaal aan de bevoegde Gewestelijke cel administratieve geldboete of aan de Directie Administratieve geldboeten van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, afhankelijk of het om een inbreuk op de regionale of op de federale reglementering gaat.

Artikel 13

Ingeval één proces-verbaal verschillende inbreuken bevat waarvoor verschillende cellen of Directies administratieve geldboeten bevoegd zijn, wordt een exemplaar van het proces-verbaal naar de verschillende cellen of Directies administratieve geldboeten gestuurd.

Artikel 14

Dit artikel bevat bepalingen inzake wederzijdse erkenning van gewestelijke toelatingen tot arbeid. De memorie van toelichting bij de wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de zesde staatshervorming bepaalt dat *"de gewesten hun bevoegdheid inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers moeten uitoefenen met inachtneming van de Belgische economische unie, zoals dat tot uiting komt in artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wat het bestaan van vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen tussen de gewesten impliceert.*

Deze beginselen van vrij verkeer omvatten het beginsel van de wederzijdse erkenning. Het beginsel van de wederzijdse erkenning betekent volgens het Grondwettelijk Hof dat een persoon die diensten aanbiedt op het grondgebied van een deelgebied van de Staat en zich daarbij gedraagt naar de toepasselijke regels, verondersteld wordt die activiteit vrij te kunnen uitoefenen op het grondgebied van elk ander deelgebied van de Staat, tenzij dat deelgebied aantoont dat striktere regels moeten worden opgelegd teneinde een wettig doel te bereiken (GwH 29 april 2010, 41/2010, B.5.3)“.

In uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning, bepaalt de eerste paragraaf van artikel 14 dat de onderdaan van een derde land die beschikt over een geldige toelating tot arbeid die toegekend werd door een gewestelijke overheid voor de tewerkstelling in een bepaalde functie bij een bepaalde werkgever, of zij die vrijgesteld zijn van de verplichting om een dergelijke toelating tot arbeid te bekomen, in opdracht van dezelfde werkgever op het hele Belgische grondgebied kan werken, op voorwaarde dat alle voorwaarden betreffende de toelating tot arbeid of de vrijstelling, gesteld door de eerste gewestelijke overheid, nageleefd worden.

Bv. een werkgever die een toelating tot arbeid verkrijgt voor een buitenlandse werknemer op basis van het territoriaal aanknopingspunt van artikel 7, mag deze werknemer inzetten voor opdrachten in andere gewesten, voor zover de voorwaarden van de toelating tot arbeid nageleefd worden (bv. functie-inhoud, loon,...).

Het tweede lid van artikel 14 bepaalt dat de werknemer die een toelating tot arbeid verkrijgt voor onbepaalde duur of die vrijgesteld is voor onbepaalde duur in één Gewest, op basis van diezelfde vergunning of vrijstelling op het hele Belgische grondgebied kan werken.

Deze bepaling doelt op de werknemers die een toelating tot arbeid voor onbepaalde duur bekomen, dewelke niet gelinkt is aan één specifieke werkgever (bv. houders arbeidskaart A en vrijstellingen aan langdurig ingezeten derdelanders na 12 maanden tewerkstelling).

Deze bepaling mag echter niet tot gevolg hebben dat de ene overheid bij het uitoefenen van haar bevoegdheid inzake tewerkstelling van buitenlandse werknemers op rechtstreekse of op onrechtstreekse wijze afbreuk doet aan de bevoegdheden van andere overheden. Daarom wordt in het derde lid opgenomen dat de wederzijdse erkenning van dergelijke toelatingen tot arbeid voor onbepaalde duur beperkt kan worden, indien dwingende reden van algemeen belang dit verantwoorden. Het Grondwettelijk Hof staat een beperking op het vrij verkeer toe, indien deze beperking verantwoord wordt door een wettig doel (zie hoger). Een dergelijke wettige reden kan zijn dat de regionale arbeidsmarktsituatie ernstig verstoord wordt. In dat geval kunnen de partijen bij uitvoerend samenwerkingsakkoord de categorieën buitenlandse werknemers die onder het toepassingsgebied van het tweede lid vallen, beperken.

Bv. indien een gewest bepaalt dat één specifiek profiel van buitenlandse werknemers automatisch voor onbepaalde duur toegelaten wordt tot arbeid, kan deze toelating via uitvoerend samenwerkingsakkoord beperkt worden tot tewerkstelling binnen het eigen grondgebied. Een dergelijke algemene toelating zou de arbeidsmarkt van andere gewesten immers ernstig kunnen verstoren.

Artikel 15

Artikel 15 lid 1 schrijft voor dat de bepalingen inzake de één enkele aanvraagprocedure van toepassing zijn op elke aanvraag voor een machtiging tot verblijf met het oog op een tewerkstelling op het grondgebied voor een periode van meer dan 90 dagen, daaronder begrepen de aanvragen die zijn ingediend op basis van andere richtlijnen die op het gebied van de economische migratie zijn uitgevaardigd.

Het tweede lid voorziet de mogelijkheid om de categorieën van vreemdelingen die onderworpen zijn aan de toepassing van de bepalingen die betrekking hebben op de gecombineerde aanvraagprocedure door middel van een uitvoerend samenwerkingsakkoord te beperken.

Dit hoofdstuk is niet van toepassing op de toelatingen tot arbeid voor vreemdelingen die om andere redenen dan werk op het grondgebied verblijven.

Artikel 16

De bestaande instrumenten arbeidskaart, arbeidsvergunning en vrijstelling worden door het samenwerkingsakkoord niet afgeschaft, maar blijven in de regelgeving betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers bestaan. In de gecombineerde procedure worden deze instrumenten echter niet meer materieel afgeleverd, maar worden ze opgenomen in het verblijfsdocument. Dit artikel zorgt ervoor dat de bestaande instrumenten via juridische gelijkschakeling opgenomen worden in de gecombineerde vergunning.

Door de juridische gelijkschakeling zijn de procedurebepalingen van hoofdstuk IV in lijn met de bepalingen van artikel 4, artikel 5 en artikel 7 van de Wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, voor zover de verschillende bevoegde overheden deze bepalingen niet wijzigen.

Artikel 17

Paragraaf 1 zet artikel 4, § 1, van de richtlijn gedeeltelijk om. De aanvraag voor een gecombineerde vergunning moet worden ingediend in het kader van één enkele aanvraagprocedure.

Het eerste en het tweede lid beschrijven de vorm die de indiening van deze aanvraag aanneemt.

Het derde en het vierde lid bepalen dat de machtigingen tot verblijf en de toelatingen tot arbeid onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden; ze worden toegekend onder opschortende voorwaarde. De onderdaan van een derde land mag werken als hij mag verblijven en omgekeerd.

Artikel 18

Paragraaf 1 zet de artikelen 4, lid 1, en 5, lid 1, van de richtlijn gedeeltelijk om. Deze bepaling schrijft voor dat de gecombineerde aanvraag wordt ingediend door de onderdaan van een derde land, via zijn werkgever, en wijst de bevoegde overheid aan die deze aanvragen in ontvangst moet nemen.

Daar de gecombineerde aanvraag wordt ingediend bij de territoriaal bevoegde gewestelijke overheid, bepaalt paragraaf 2 dat het Gewest de nadere regels voor de indiening van deze aanvraag vastlegt.

De ontvangst van de aanvraag door de territoriaal bevoegde gewestelijke overheid doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken aangaande de behandeling inzake het verblijf, die begint na afloop van de periode van 15 dagen voorgeschreven bij artikel 20 van het samenwerkingsakkoord.

Paragraaf 3 bepaalt dat de aanvraag de documenten inzake het verblijf en de tewerkstelling moet bevatten die noodzakelijk zijn om de aanvraag voor een gecombineerde vergunning te analyseren.

Paragraaf 4 zet artikel 9 van de richtlijn om. Elk bestuur dat bevoegd is om de gecombineerde vergunningsaanvraag te beoordelen, levert de aanvrager, op verzoek, adequate informatie over de documenten die vereist zijn om een volledige aanvraag in te dienen.

Artikel 19

Paragraaf 1 bepaalt dat het de bevoegde gewestelijke overheid toekomt een beslissing te nemen over de ontvankelijkheid van de aanvraag. De gewestelijke overheid gaat na of alle vereiste documenten zijn verstrekt.

Paragraaf 2 zet artikel 5, lid 4, van de richtlijn om. De bevoegde gewestelijke overheid die de aanvraag heeft ontvangen deelt de aanvrager mee welke bijkomende documenten noodzakelijk zijn voor de behandeling van de aanvraag. De aanvrager beschikt over een termijn van 15 dagen om zijn dossier te vervolledigen.

Paragraaf 3, eerste lid, zet artikel 5, lid 4, van de richtlijn, gedeeltelijk om. Het bepaalt dat indien de aanvrager bij het verstrijken van de in paragraaf 2 voorgeschreven termijn de gevraagde documenten niet heeft overgelegd, de gewestelijke overheid een beslissing van niet-ontvankelijkheid van de aanvraag neemt.

Paragraaf 3, tweede lid, geeft aan de Dienst Vreemdelingenzaken de mogelijkheid aan de onderdaan van een derde land toe te staan om sommige documenten later over te maken. Dit in het geval hij op het ogenblik van de indiening van de aanvraag niet alle documenten inzake het verblijf kan overleggen, om redenen buiten zijn wil.

Artikel 20

Dit artikel bepaalt dat de bevoegde gewestelijke overheid beschikt over een termijn van 15 dagen, na de ontvankelijkheid van de aanvraag, om het volledige dossier

met de documenten inzake het verblijf naar de Dienst Vreemdelingenzaken te sturen. Gedurende deze tijd start het Gewest de behandeling van de aanvraag en heeft het de mogelijkheid op korte termijn een beslissing te nemen over de toelating tot arbeid.

Het tweede lid bepaalt dat deze termijn kan worden aangepast bij uitvoerend samenwerkingsakkoord.

Artikel 21

Dit artikel bepaalt dat de aanvraag voor de verlenging van de gecombineerde vergunning moet worden ingediend uiterlijk 2 maanden voordat de vorige toelating tot arbeid verstrijkt, om een behandeling van de aanvraag tijdens de resterende periode van geldigheid van de verblijfstitel van de aanvrager mogelijk te maken.

Artikel 22

Deze bepaling vormt een afwijking op het algemeen principe van artikel 18, §1. Een toelating tot arbeid voor onbepaalde duur wordt ingediend door de onderdaan van het derde land. Voor de bepaling van de bevoegde gewestelijke overheid wordt verwezen naar artikel 7, 2°.

Artikel 23

Dit artikel betreft de situatie waarbij de gewestelijke overheid een toelating tot arbeid van onbepaalde duur heeft afgeleverd, en dus geen verdere aanvragen meer zal behandelen. De onderdaan van het derde land dient elke daaropvolgende aanvraag tot verlenging van de machtiging tot verblijf in te dienen bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft.

Artikel 24

Deze bepaling schrijft voor dat de procedure van de analyse van het dossier inzake toelating tot arbeid en de procedure van de analyse van het dossier inzake verblijfsredenen worden samengevoegd en gelijktijdig worden uitgevoerd, gelet op de bevoegdheden van de verschillende overheden. De Gewesten behandelen de toelatingen tot arbeid, de Dienst Vreemdelingenzaken behandelt de machtigingen tot verblijf.

Het tweede lid bepaalt dat de bevoegde overheden bij het behandelen van de aanvragen en het nemen van hun beslissingen hun respectieve bevoegdheden respecteren.

Artikel 25

Artikel 5, § 2, van de richtlijn, legt de termijn voor het behandelen van de aanvraag van een gecombineerde vergunning vast op 4 maanden.

Deze termijn begint te lopen vanaf de datum waarop de gewestelijke overheid de volledige aanvraag ontvankelijk heeft verklaard.

Voor zover andere Europese richtlijnen kortere termijnen voorschrijven (bv. richtlijn 2009/50/EG, richtlijn 2014/66/EG), is voorgeschreven dat deze kortere termijn van toepassing is.

Paragraaf 2, eerste lid, bepaalt een redelijke termijn voor het overleggen van bijkomende informatie. Wanneer na die termijn de nodige documenten of inlichtingen niet zijn bezorgd, wordt de aanvraag afgewezen.

Paragraaf 3 zet artikel 5, lid 2, tweede alinea van de richtlijn gedeeltelijk om. In dit geval informeren de bevoegde overheden elkaar en de betrokken onderdaan van het derde land van de verlenging van de termijn.

Indien de Dienst Vreemdelingenzaken en de gewestelijke overheid niet binnen de termijn van vier maanden, eventueel verlengd in uitzonderlijke omstandigheden, een beslissing nemen inzake de gecombineerde vergunning, wordt de machtiging tot verblijf en de toelating tot arbeid beschouwd te zijn toegekend. Deze bepaling is conform artikel 5, lid 2, derde alinea, van de richtlijn, die zegt dat het nationale recht bepaalt welke gevolgen het uitblijven van een besluit binnen de termijn heeft.

De artikelen 26 tot 32 nemen de schema's 1 en 2 van de procedure gecombineerde vergunning over.

De artikelen 26 en 27 geven het tweede schema weer, de artikelen 28 tot 31 het eerste schema.

Artikel 26

Wanneer de gewestelijke overheid binnen de door artikel 20 bepaalde termijn van 15 dagen beslist de toelating tot arbeid toe te kennen, stuurt zij haar beslissing onmiddellijk naar de Dienst Vreemdelingenzaken. In dit geval gaat de Dienst Vreemdelingenzaken over tot de behandeling van de verblijfsaanvraag. Als hij een positieve beslissing neemt, betekent hij de positieve beslissing aangaande gecombineerde vergunning overeenkomstig artikel 33.

Als hij een beslissing neemt tot weigering van het verblijf, informeert hij de gewestelijke overheid, deelt hij de beslissing mee aan de onderdaan van een derde land en informeert hij de werkgever. Van de weigering van het verblijf wordt alleen aan de onderdaan van een derde land kennisgegeven en niet aan de werkgever, omwille van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Artikel 27

Wanneer de gewestelijke overheid binnen de termijn van 15 dagen een beslissing tot weigering van toelating tot arbeid neemt, brengt zij de negatieve beslissing aangaande gecombineerde vergunning ter kennis van de aanvrager, en informeert zij de Dienst Vreemdelingenzaken. De procedure gecombineerde vergunning eindigt (behoudens beroep, zie artikel 32).

Artikel 28 tot 31

Na het verstrijken van de termijn van 15 dagen zijn de Dienst Vreemdelingenzaken en de bevoegde gewestelijke overheid beiden in het bezit van het dossier.

Als deze besturen positieve beslissingen nemen, informeren zij elkaar daarvan door elkaar de beslissingen toe te sturen.

In dit geval betekent de Dienst Vreemdelingenzaken de positieve beslissing aangaande gecombineerde vergunning overeenkomstig artikel 33.

Deze situaties zijn weergegeven in de artikelen 28, eerste en tweede lid, en 29, eerste en tweede lid.

Wanneer de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken negatief is en die van de gewestelijke overheid positief, geeft de Dienst Vreemdelingenzaken de onderdaan van een derde land kennis van zijn beslissing en brengt hij de werkgever daarvan op de hoogte. Het betreft artikel 28, derde lid.

Wanneer de beslissing van de gewestelijke overheid negatief is en die van de Dienst Vreemdelingenzaken positief, betekent de gewestelijke overheid de negatieve beslissing aangaande gecombineerde vergunning aan de aanvrager, en brengt zij de Dienst Vreemdelingenzaken daarvan op de hoogte. Het betreft artikel 29, derde lid.

De artikelen 30 en 31 gaan uit van het principe dat wanneer na het verstrijken van de termijn van 15 dagen één van beide besturen een beslissing tot weigering neemt, zij elkaar daarvan verwittigen voordat de betrokkene er kennis van wordt gegeven. Deze bepalingen zijn bedoeld om te beletten dat beide besturen terzelfdertijd van een negatieve beslissing kennisgeven, de ene inzake de tewerkstelling, de andere inzake het verblijf.

Artikel 32

Deze bepaling beantwoordt aan de verplichting inzake de procedurele waarborgen die voorzien worden door artikel 8, §1 en 2 van de richtlijn.

Elke beslissing tot weigering van een gecombineerde vergunning moet behoorlijk gemotiveerd zijn, zodat de weigering van de bevoegde administraties op duidelijke wijze verklaard wordt.

In geval van weigering van de aanvraag beschikt de aanvrager over een rechtsmiddel dat bij de betekening van de betwiste beslissing zal worden vermeld. Alle administraties moeten de rechtsmiddelen vermelden die overeenkomstig hun wetgeving mogelijk zijn.

Artikel 33

Deze bepaling zet artikel 4, §2 van de richtlijn om.

De administratieve akte waarmee de gecombineerde vergunning wordt toegekend wordt enkel door de Dienst Vreemdelingenzaken betekend.

Artikel 34

De aanvragers die voldoen aan de criteria met betrekking tot het verblijf en het werk zullen een bijzondere verblijfstitel ontvangen die de houder tot verblijf en werk machtigt (« gecombineerde vergunning »).

Aangezien de gecombineerde vergunning, met het oog op de procedure, enkel op het Belgisch grondgebied afgegeven wordt zal aan de onderdanen van derde landen die zich op het moment van de indiening van de aanvraag in het buitenland bevinden, op hun verzoek, op basis van instructies van de Dienst Vreemdelingenzaken een visum toegekend worden. Indien het om een vraag om vernieuwing gaat, zal de Dienst Vreemdelingenzaken de akte aan de gemeentebesturen doorgeven.

Zodra hij in het vreemdelingenregister is ingeschreven zal aan de onderdaan van een derde land een gecombineerde vergunning conform aan verordening (EG) nr. 1030/2002, overeenkomstig artikel 6, § 1, van de richtlijn afgegeven worden.

Voor de gecombineerde vergunning moet het uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen dat door de verordening (EG) nr. 1030/2002 is vastgelegd, gebruikt worden.

In afwachting van de fysieke afgifte van de gecombineerde vergunning zal de onderdaan van een derde land in het bezit worden gesteld van een document dat hem in staat zal stellen om te werken.

Artikel 35

Deze bepaling zet de verplichting om die voorzien wordt in artikel 7, §1 van de richtlijn.

De verordening (EG) nr. 1030/2002, die een model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen vastlegt, stelt de lidstaten in staat om, in een uniform model, alle andere informatie toe te voegen en met name te vermelden of de betrokkene al dan niet gemachtigd is om te werken.

De vermeldingen in deze bepaling werden in het kader van het overlegcomité van 25 november 2015 overeengekomen.

De Dienst Vreemdelingenzaken geeft deze vermeldingen door aan het Rijksregister.

Zodra de betrokkene gemachtigd wordt om te werken is deze verplichting van toepassing op alle verblijfsvergunningen die afgegeven worden, en dit onafhankelijk van het type (met het oog op gezinshereniging, studie, enz.).

Artikel 36

Deze bepaling regelt de samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gewestelijke overheid, wanneer er een einde wordt gemaakt aan de toelating tot verblijf of de toelating tot werk.

Paragraaf 1 regelt het geval waarin er een einde wordt gemaakt aan de toelating tot arbeid. De gewestelijke overheid geeft de beslissing door aan de Dienst Vreemdelingenzaken, die de beslissing zal betekenen.

De Dienst Vreemdelingenzaken voert deze betekening uit om (tegelijkertijd) de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten of van een voorlopig verblijfsdocument mogelijk te maken.

Paragraaf 2, eerste lid, maakt het mogelijk om het samenwerkingsakkoord in overeenstemming te brengen met artikel 18, §3 van het Europees Sociaal Handvest. Het einde van de toelating tot arbeid leidt niet automatisch tot het einde van de toelating tot verblijf. De onderdaan van een derde land beschikt over een termijn van 90 dagen die hem in staat zal stellen om nieuw werk te zoeken, en dit onverminderd de mogelijkheid om, indien nodig, een einde te maken aan zijn verblijf.

Het tweede lid voorziet dat in het geval waarin er geen einde wordt gemaakt aan de machtiging tot verblijf, de onderdaan van een derde land in het bezit wordt gesteld van een document dat zijn verblijf voorlopig dekt.

Het derde lid stelt de gewestelijke overheid in staat om aan de Dienst Vreemdelingenzaken te vragen om de geldigheid van het voorlopig verblijfsdocument te verlengen wanneer de onderdaan van een derde land een aanvraag tot vernieuwing van de gecombineerde vergunning heeft ingediend en deze aanvraag een grondiger onderzoek van de voorwaarden met betrekking tot het werk vereist.

Paragraaf 3, eerste lid, voorziet dat de gewestelijke overheid op de hoogte wordt gebracht wanneer er een einde wordt gemaakt aan de toelating tot verblijf.

Het tweede lid voorziet dat het einde van de toelating tot verblijf van rechtswege tot het einde van de toelating tot arbeid leidt.

Artikelen 37 en 38

De onderdanen van derde landen en, in voorkomend geval, de werkgever kunnen een beroep indienen tegen de negatieve beslissing aangaande gecombineerde vergunning en tot intrekking van de gecombineerde vergunning.

Aangezien de toelatingen tot arbeid en tot verblijf volgens verschillende wetgevingen verleend worden, zijn de rechtsmiddelen die er betrekking op hebben eveneens verschillend.

De gewestelijke minister neemt kennis van de beroepen tegen weigeringen of intrekkingen van toelatingen tot arbeid (art. 37, 2° tot 4°).

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen neemt kennis van de annulatieberoepen tegen de beslissingen tot weigering, tot beëindiging van de machtigingen tot verblijf en tot intrekking van de gecombineerde vergunning (art. 38, 1° tot 3°).

De Raad van State neemt kennis van de annulatieberoepen tegen de beslissingen van onontvankelijkheid van de aanvraag om een gecombineerde vergunning (art. 37, 1°), tegen de beslissingen tot weigering genomen door de gewestelijke Minister (art. 37), en van de beroepen in cassatie van de arresten gewezen door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (art. 38).

Elke administratie brengt, ieder wat haar betreft, de andere administratie op de hoogte van de beroepen die worden ingediend.

Wanneer de beslissingen op het einde van de geschilprocedure positief zijn, betekent de Dienst Vreemdelingenzaken de akte overeenkomstig artikel 33.

Artikel 39

De dossiers en de beslissingen tussen administraties worden per brief of via de elektronische weg overgemaakt, met respect voor de persoonlijke levenssfeer, overeenkomstig de wetgeving die er betrekking op heeft.

Artikel 40

Om de uitwisseling van informatie en documenten in het kader van de procedure van de gecombineerde vergunning te rationaliseren en gemakkelijker te maken, verbinden de partijen zich ertoe om een elektronisch platform te creëren.

De nadere regels voor het gebruik van dit platform worden door middel van een uitvoerend samenwerkingsakkoord bepaald.

Artikel 41

De uitvoering van het samenwerkingsakkoord leidt tot een bepaalde kost, met name de éénmalige kost die verbonden is met het aanmaken van de nieuwe titels die een vermelding met betrekking tot de toelating tot arbeid bevatten. Deze titels bevatten gelijktijdig de verblijfsvergunning als de toelating tot arbeid.

De verdeling van de kosten tussen de partijen zal door middel van een uitvoerend samenwerkingsakkoord bepaald worden.

Artikel 42

Wanneer nieuwe wetgevingen met betrekking tot de tewerkstelling van buitenlandse werknemers of het verblijf aangenomen worden en deze wetgevingen een impact hebben op de uitvoering van dit akkoord, brengen de partijen elkaar daarvan op de hoogte, om een gecoördineerde toepassing van de bevoegdheden te kunnen garanderen en te kunnen garanderen dat de normen coherent zijn.

Artikel 43

Deze bepaling voorziet dat een werkgroep die bestaat uit leden van de bestuursoverheden die bevoegd zijn voor de gecombineerde vergunning regelmatig samenkomt, om de technische vragen in verband met de uitvoering van het samenwerkingsakkoord te analyseren en te regelen.

Artikel 44

Dit artikel heeft betrekking op de regeling van eventuele geschillen door een samenwerkingsgerecht, in de zin van artikel 92bis van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

Artikel 45

Dit artikel voorziet dat het samenwerkingsakkoord pas van kracht zal worden nadat het door middel van wetten, decreten en verordeningen zal zijn goedgekeurd.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport,
Philippe MUYTERS