EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för utveckling

2007/0228(CNS)

3.9.2008

YTTRANDE

från utskottet för utveckling

till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

över förslaget till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning
(KOM(2007)0637 – C6-0011/2008 – 2007/0228(CNS))

Föredragande: Danutė Budreikaitė

PA_Legam

KORTFATTAD MOTIVERING

Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning, även kallat blåkortet, för att göra det mer lockande för högkvalificerade migranter att uppfylla behoven av arbetskraft och konkurrera i det världsomfattande ”slaget om hjärnorna”. Bakgrunden till förslaget är att EU ska bli den mest konkurrenskraftiga ekonomin under 2000-talet, men det innehåller flera punkter som i första hand påverkar EU:s utvecklingspolitik. EU erkänner vikten av att hålla samman utvecklingspolitiken och den övriga politiken, inklusive migrationspolitiken, men blåkortet riskerar att leda till en ökad brist på kvalificerade arbetstagare eller kunskapsflykt i utvecklingsländerna, med negativa konsekvenser för centrala utvecklingssektorer. I den meningen kan förslaget om blåkortet strida mot ramen för konsekvens i utvecklingspolitiken som fastställdes 2006, ett av EU:s främsta bidrag för att nå millennieutvecklingsmålen 2015.

För närvarande bor mer än 25 procent av de högkvalificerade arbetstagarna från afrikanska länder som Moçambique, Ghana, Kenya och Uganda i industriländer. Siffrorna för Västindien och Stillahavsområdet når ända upp till 70 procent[1]. Denna kunskapsflykt får negativa effekter på väsentliga områden som utbildning och hälso- och sjukvård och påverkar utvecklingsländernas förmåga att uppnå millennieutvecklingsmålen, ett av de prioriterade målen för EU:s utvecklingspolitik.

En annan fråga som bör tas upp i förslaget är uttalandet att rekrytering sker på grundval av begreppet temporär migration, vilket innebär att migranten, efter att ha arbetat en viss period i EU, återvänder till sitt ursprungsland (detta kallas också cirkulär migration). Men efter att ha arbetat två år i den första medlemsstaten kan en migrant flytta vidare till en annan medlemsstat och ackumulera vistelseperioder för att erhålla ställning som varaktigt bosatt, vilket innebär att temporär migration blir till permanent migration. En annan fråga som hänger samman med arbetstillfällen för migranter är frågan om etisk rekrytering, ett slags uppförandekod för att förhindra aktiv rekrytering i sektorer där det råder brist på mänskliga resurser. En sådan uppförandekod kan emellertid inte stoppa strömmen av arbetstagare till industriländer. Dessutom omfattar den föreslagna uppförandekoden inte rekryteringsmetoder inom den privata sektorn och kommer inte att omfatta länder som Storbritannien, Irland och Danmark, som inte deltar i förhandlingarna om blåkortet.

Sammanfattningsvis anförs att EU visserligen medger de negativa effekterna som migration av högkvalificerad arbetskraft kan få för utvecklingsländerna, men att denna migration också kommer att gynna utvecklingsländerna genom att trycket på den inhemska arbetsmarknaden minskar och genom att pengar sänds hem av dem som arbetar utomlands. Inget av dessa argument har visat sig stämma helt och hållet. Det må vara sant att blåkortet leder till ett minskat arbetsmarknadstryck, men det kommer att locka arbetstagare från sektorer där det redan råder arbetskraftsbrist, bl.a. utbildning och hälso- och sjukvård. Man har heller ännu inte nått något samförstånd när det gäller hur penningförsändelser faktiskt bidrar till utvecklingen av sociala områden som utbildning och hälso- och sjukvård i utvecklingsländer.

[1] Konsekvens i utvecklingspolitiken: Klimatförändring/energi/biobränsle, migration och forskning: 22–23. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SEC(2008)434%20Pol%20coherence-3.pdf

ÄNDRINGSFÖRSLAG

Utskottet för utveckling uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande ändringsförslag i sitt betänkande:

Ändringsförslag 1

Förslag till direktiv
Skäl 4a (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(4a) För att bättre bistå medlemsstaterna i att utveckla sina invandringsstrategier och sin invandringspolitik samt hjälpa invandrare att bättre förstå och följa migrationsprocessen bör en gemensam invandringspolitik utformas och genomföras på europeisk nivå.

Ändringsförslag 2

Förslag till direktiv
Skäl 6

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
(6) För att uppnå Lissabonprocessens mål är det också viktigt att främja rörligheten inom unionen för ***högutbildade*** arbetstagare som är EU-medborgare, särskilt medborgare i de medlemsstater som anslöt sig till unionen 2004 och 2007. Vid genomförandet av detta direktiv är medlemsstaterna skyldiga att respektera den princip om EU-preferens som särskilt uttrycks i de relevanta bestämmelserna i anslutningsakterna av den 16 april 2003 respektive den 25 april 2005.	(6) För att uppnå Lissabonprocessens mål är det också viktigt att främja rörligheten inom unionen för arbetstagare som är EU-medborgare, särskilt medborgare i de medlemsstater som anslöt sig till unionen 2004 och 2007. Vid genomförandet av detta direktiv är medlemsstaterna skyldiga att respektera den princip om EU-preferens som särskilt uttrycks i de relevanta bestämmelserna i anslutningsakterna av den 16 april 2003 respektive den 25 april 2005.

Ändringsförslag 3

Förslag till direktiv
Skäl 17

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
(17) Rörligheten för högkvalificerade arbetstagare från tredjeland mellan gemenskapen och deras ursprungsländer bör främjas och upprätthållas. Det bör införas undantag från rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, för att förlänga den tid av bortavaro från gemenskapens territorium som inte tas med i beräkningen av den period av laglig och oavbruten vistelse som krävs för rätt till EG-ställning som varaktigt bosatt. Högkvalificerade arbetstagare från tredjeland bör också ha rätt att vara borta från gemenskapens territorium under längre perioder än de som anges i rådets direktiv 2003/109/EG sedan de har beviljats EG-ställning som varaktigt bosatta. För att uppmuntra cirkulär migration av högkvalificerade arbetstagare från utvecklingsländer bör medlemsstaterna särskilt överväga att använda de möjligheter som erbjuds genom artikel 4.3 andra stycket och artikel 9.2 i rådets direktiv 2003/109/EG för att tillåta längre perioder av bortavaro än de som föreskrivs i det här direktivet. För att säkerställa överensstämmelse med särskilt de bakomliggande utvecklingsmålen bör dessa undantag gälla endast om det kan styrkas att den berörda personen har återvänt till ursprungslandet ***för att bedriva arbete, studier eller volontärverksamhet***.	(17) Rörligheten för högkvalificerade arbetstagare från tredjeland mellan gemenskapen och deras ursprungsländer bör främjas och upprätthållas. Det bör införas undantag från rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, för att förlänga den tid av bortavaro från gemenskapens territorium som inte tas med i beräkningen av den period av laglig och oavbruten vistelse som krävs för rätt till EG-ställning som varaktigt bosatt. Högkvalificerade arbetstagare från tredjeland bör också ha rätt att vara borta från gemenskapens territorium under längre perioder än de som anges i rådets direktiv 2003/109/EG sedan de har beviljats EG-ställning som varaktigt bosatta. ***I enlighet med kommissionens meddelande av den 12 april 2005 ”Konsekvens i utvecklingspolitiken – Om snabbare framsteg i strävan att uppnå millennieutvecklingsmålen” (KOM(2005)0134) bör fem mål framhävas för att uppmuntra cirkulär migration: 1) utbildning av arbetstagare i utvecklingsländerna, 2) kvarhållande av högkvalificerade arbetstagare i utvecklingsländerna, 3) främjande av frivilligt återvändande till ursprungslandet genom att underlätta den sociala och ekonomiska tryggheten, 4) etisk rekrytering genom en rättsligt bindande uppförandekod och 5) förbättrad cirkulär migration genom normer för dubbla medborgarskap och ömsesidigt godkännande av examensbevis.*** För att uppmuntra cirkulär migration av högkvalificerade arbetstagare från utvecklingsländer bör

	medlemsstaterna särskilt överväga att använda de möjligheter som erbjuds genom artikel 4.3 andra stycket och artikel 9.2 i rådets direktiv 2003/109/EG för att tillåta längre perioder av bortavaro än de som föreskrivs i det här direktivet. För att säkerställa överensstämmelse med särskilt de bakomliggande utvecklingsmålen bör dessa undantag gälla endast om det kan styrkas att den berörda personen har återvänt till ursprungslandet.

Ändringsförslag 4

Förslag till direktiv
Skäl 20

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
(20) Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna avstå från att i utvecklingsländer rekrytera aktivt inom sektorer som lider brist på mänskliga resurser. ***Det bör utvecklas*** etiska rekryteringsrutiner och rekryteringsprinciper ***för arbetsgivare inom såväl den offentliga som den privata sektorn, särskilt hälsosektorn, vilket betonades i rådets och medlemsstaternas slutsatser av den 14 maj 2007 om det europeiska handlingsprogrammet för att avhjälpa den akuta bristen på hälso- och sjukvårdpersonal i utvecklingsländer (2007–2013). Vid sidan av detta*** bör det utarbetas mekanismer, riktlinjer och andra verktyg för att underlätta cirkulär och temporär migration samt andra åtgärder som kan bidra till att så långt möjligt minska de negativa verkningarna för utvecklingsländer vid migration av högkvalificerade arbetstagare och maximera de positiva verkningarna. Eventuella insatser av sådan natur bör genomföras i enlighet med den gemensamma Afrika-EU-förklaringen om migration och utveckling, som fastställdes i Tripoli de 22–23 november 2006, och med	(20) Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna avstå från att i utvecklingsländer rekrytera aktivt inom sektorer som lider brist på mänskliga resurser***, särskilt hälso- och sjukvårdssektorn samt utbildningssektorn***. Etiska rekryteringsrutiner och rekryteringsprinciper bör ***stärkas genom att*** det utarbetas mekanismer, riktlinjer och andra verktyg för att underlätta cirkulär och temporär migration samt andra åtgärder som kan bidra till att så långt möjligt minska de negativa verkningarna för utvecklingsländer vid migration av högkvalificerade arbetstagare och maximera de positiva verkningarna. Eventuella insatser av sådan natur bör genomföras i enlighet med ***rådets slutsatser av den 15 maj 2007 om ett europeiskt handlingsprogram för att avhjälpa den akuta bristen på hälso- och sjukvårdspersonal i utvecklingsländer (2007–2013), kommissionens meddelande ”Konsekvens i utvecklingspolitiken – Om snabbare framsteg i strävan att uppnå millennieutvecklingsmålen”, det nya strategiska partnerskapet EU-Afrika som man tog initiativ till vid toppmötet mellan***

målsättningen att införa en övergripande migrationspolitik i enlighet med de önskemål som Europeiska rådet framförde vid sitt möte den 14–15 december 2006.	***EU och Afrika i Lissabon i december 2007 och*** den gemensamma Afrika-EU-förklaringen om migration och utveckling, som fastställdes i Tripoli den 22–23 november 2006, och med målsättningen att införa en övergripande migrationspolitik i enlighet med de önskemål som Europeiska rådet framförde vid sitt möte den 14–15 december 2006.

Ändringsförslag 5

Förslag till direktiv
Skäl 20a (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(20a) Kommissionen och medlemsstaterna bör, såsom fastslås i rådets slutsatser av den 10 april 2006 om EU:s handlingsstrategi i krisen rörande mänskliga resurser för hälsa i utvecklingsländerna, utveckla och tillämpa en EU-uppförandekod för etisk rekrytering av hälso- och sjukvårdspersonal i överensstämmelse med Internationella arbetsorganisationens (ILO) bestämmelser och grundat på medlemsstaternas bästa metoder.

Motivering

I förslaget eftersträvas ett genomförande av konkreta åtgärder (ett rättsligt bindande åtagande) för att undvika brist på kvalificerade arbetstagare i utvecklingsländer, i enlighet med tanken om etisk rekrytering.

Ändringsförslag 6

Förslag till direktiv
Skäl 20b (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(20b) EU:s uppförandekod för etisk rekrytering av hälso- och

sjukvårdspersonal bör också utvidgas till att omfatta andra väsentliga områden såsom utbildning, med syftet att säkerställa att både offentliga och privata rekryterare kommer att anlägga ett etiskt synsätt på, eller ännu hellre avstå från, rekrytering av kvalificerade migranter som arbetar på områden där det i deras ursprungsland råder allvarlig brist på arbetskraft.

Motivering

För att förebygga negativa effekter av oetisk rekrytering inom utbildningssektorn föreslås en utvidgning av uppförandekoden så att den omfattar också detta väsentliga område.

Ändringsförslag 7

Förslag till direktiv
Skäl 20c (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(20c) Kommissionen bör utvärdera effekten av detta direktiv på partnerskapet om migration, rörlighet och sysselsättning i det nya strategiska partnerskapet mellan Afrika och EU som undertecknades vid toppmötet mellan EU och Afrika i Lissabon i december 2007.

Ändringsförslag 8

Förslag till direktiv
Skäl 20d (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(20d) Kommissionen bör tillhandahålla ändamålsenligt tekniskt stöd och utbildning i utvecklingsländerna för att bygga upp effektiva strategier för att hålla kvar högkvalificerade arbetstagare genom till exempel utvecklingsprogram som syftar till att förbättra de lokala sysselsättningsmöjligheterna och

arbetsförhållandena.

Ändringsförslag 9

Förslag till direktiv
Skäl 20e (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(20e) EU bör utveckla en övergripande och enhetlig strategi för att överbrygga troliga negativa effekter av att högkvalificerade arbetstagare migrerar från utvecklingsländerna. Denna strategi bör fokusera på att investera i utbildning av högkvalificerad arbetskraft, särskilt i hälso- och sjukvård och utbildning, och på att hjälpa utvecklingsländerna att hålla kvar högkvalificerade arbetstagare i sina hemländer.

Motivering

Kunskapsflykt från utvecklingsländerna har negativa konsekvenser för behovet av arbetskraft i utvecklingsländerna. I synnerhet EU:s medlemsstater drar nytta av de investeringar i utbildning som utvecklingsländerna gör. EU har en moralisk förpliktelse att kompensera för den troliga förlust som olika utvecklingsländer kan komma att stå inför.

Ändringsförslag 10

Förslag till direktiv
Skäl 1

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
(21) Särskilda rapporteringsbestämmelser bör införas för att övervaka tillämpningen av systemet för högkvalificerade arbetstagare, också med hänsyn till att kunna identifiera och möjligen motverka kunskapsflykt som systemet eventuellt skålla kunna ge upphov till i utvecklingsländer, särskilt i Afrika söder om Sahara. Medlemsstaterna bör därför årligen översända uppgifter om yrke och nationalitet för högkvalificerade	(21) Särskilda rapporteringsbestämmelser bör införas för att övervaka tillämpningen av systemet för högkvalificerade arbetstagare, också med hänsyn till att kunna identifiera och möjligen motverka kunskapsflykt som systemet eventuellt skålla kunna ge upphov till i utvecklingsländer, särskilt i Afrika söder om Sahara. Medlemsstaterna bör därför årligen översända uppgifter om yrke***, ålder, kön*** och nationalitet för högkvalificerade

arbetstagare som beviljas inresa av medlemsstaterna, via det nätverk som inrättats för ändamålet genom rådets beslut 2006/688/EG av den 5 oktober 2006 om upprättande av ett system för ömsesidigt informationsutbyte om medlemsstaternas åtgärder rörande asyl och invandring.	arbetstagare som beviljas inresa av medlemsstaterna, via det nätverk som inrättats för ändamålet genom rådets beslut 2006/688/EG av den 5 oktober 2006 om upprättande av ett system för ömsesidigt informationsutbyte om medlemsstaternas åtgärder rörande asyl och invandring. ***Kommissionen bör därför bedöma konsekvenserna av blåkortet för utvecklingsländerna och överlämna dessa uppgifter till medlemsstaterna och Europaparlamentet.***

Ändringsförslag 11

Förslag till direktiv
Skäl 21a (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(21a) Kommissionen bör beakta detta direktivs eventuella inverkan på utvecklingen av hälso- och sjukvårds- samt utbildningssektorerna i utvecklingsländerna. Eftersom dessa sektorer är viktiga för att millennieutvecklingsmål 2, 4, 5 och 6 ska nås, krävs samstämdhet mellan direktivet och millennieutvecklingsmålen.

Ändringsförslag 12

Förslag till direktiv
Skäl 26a (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(26a) Eftersom det är viktigt att inbegripa invandrarna i utvecklingen av deras ursprungsländer bör EU föreslå för regeringarna i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS-länderna) samt för regeringarna i andra ursprungsländer att tillsammans med EU diskutera genomförandet och tillämpningen av politiska riktlinjer som maximerar den

positiva effekten av penningförsändelser genom att garantera att de går genom officiella överföringssystem så att de blir större, snabbare, förmånligare och går genom bättre kanaler.

Ändringsförslag 13

Förslag till direktiv
Skäl 27a (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(27a) I syfte att tillämpa EU-lagstiftning och en gemensam strategi för tredjelandsmedborgares inrese- och vistelsevillkor för högkvalificerad sysselsättning bör kommissionen och rådet uttrycka sin besvikelse över att Förenade kungariket, Danmark och Irland inte deltar i blåkortsdirektivet och införa en rättsligt bindande uppförandekod med villkor för tredjelandsmedborgare.

ÄRENDETS GÅNG

Titel	Villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerade arbetstillfällen
Referensnummer	KOM(2007)0637 – C6-0011/2008 – 2007/0228(CNS)
Ansvarigt utskott	LIBE
Yttrande Tillkännagivande i kammaren	DEVE 17.1.2008
Föredragande av yttrande Utnämning	Danutė Budreikaitė 18.12.2007
Behandling i utskott	25.6.2008
Antagande	25.8.2008
Slutomröstning: resultat	+: 18 –: 0 0: 0
Slutomröstning: närvarande ledamöter	Thijs Berman, Marie-Arlette Carlotti, Corina Crețu, Nirj Deva, Fernando Fernández Martín, Juan Fraile Cantón, Gay Mitchell, Horst Posdorf, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Jan Zahradil, Mauro Zani
Slutomröstning: närvarande suppleanter	John Bowis, Ana Maria Gomes, Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker, Renate Weber