KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.12.2005
KOM(2005) 669 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN**

**Politikplan for lovlig migration**

**{SEK(2005) 1680}**

# INDHOLDSFORTEGNELSE


1. Indledning ..... 2
1.1. Den politiske baggrund ..... 3
1.2. Lissabon-dagsordenen og de demografiske tendenser ..... 4
2. Lovgivningsmæssige foranstaltninger om indvandring af arbejdskraft ..... 5
2.1. Det generelle rammedirektiv ..... 6
2.2. Fire særdirektiver ..... 6
2.2.1. Et forslag til direktiv om indrejse- og opholdsvilkår for højt kvalificerede arbejdstagere ..... 7
2.2.2. Et forslag til direktiv om indrejse- og opholdsvilkår for sæsonarbejdere ..... 7
2.2.3. Et forslag til direktiv om procedurer for indrejse, midlertidigt ophold og ophold for virksomhedsinternt udstationerede ..... 8
2.2.4. Et forslag til direktiv om indrejse- og opholdsbetingelser for lønnede praktikanter ..... 8
2.3. Andre lovgivningsmæssige foranstaltninger ..... 8
3. Vidensopbygning og information ..... 8
3.1. Information og politisk debat ..... 8
3.2. Den europæiske portal for jobmobilitet (EURES) ..... 9
3.3. Det Europæiske Migrationsnetværk (EMN) ..... 9
4. Integration ..... 9
5. Samarbejde med oprindelseslandene ..... 10
5.1. Instrumenter til støtte for cirkulær migration og returmigration ..... 10
5.2. Uddannelse i oprindelseslandene ..... 11
6. Konklusion ..... 11
Bilag ..... 12

## 1. INDLEDNING

I Haag-programmet, som Det Europæiske Råd godkendte den 4.-5. november 2004, understregede man vigtigheden af en åben debat om økonomisk integration på EU-plan, som – sammen med den bedste praksis i medlemsstaterne og dens relevans for gennemførelsen af Lissabon-strategien – skulle danne grundlag for *"en politikplan for lovlig migration, herunder indrejseprocedurer, der gør det muligt at reagere hurtigt på udsving i efterspørgslen efter arbejdskraftindvandring på arbejdsmarkedet*[1]", som skulle forelægges ved udgangen af 2005. Dette dokument er Kommissionens svar på denne anmodning fra Det Europæiske Råd.

Den 11. januar 2005 vedtog Kommissionen en *grønbog om en EU-metode til at styre økonomisk migration*[2] for at opfylde sit politiske mandat og starte en grundig diskussion om den mest hensigtsmæssige udformning af fællesskabsregler for at modtage økonomiske migranter og om fordelene ved at vedtage en sådan fælles ramme. Deltagelsen i den offentlige høring viste, hvor stor politisk interesse der er for dette spørgsmål[3]. Europa-Parlamentet, EØSU og Regionsudvalget har desuden hver især vedtaget en udtalelse[4]. Der blev holdt en offentlig høring den 14. juni 2005.

Analysen af bidragene viste en generel opbakning bag en fælles EU-politik for økonomisk integration, dog med store forskelle med hensyn til fremgangsmåder og forventede slutresultater. De spørgsmål, der blev rejst, og de fremsatte forslag er et godt udgangspunkt for udarbejdelsen af dette dokument.

Med udgangspunkt i de eksisterende rammer fastlægger denne politikplan en køreplan for det resterende tidsrum for Haag-programmet (2006-2009) og nævner, hvilke aktioner og lovgivningsmæssige initiativer Kommissionen har planlagt for at fortsætte den stabile udvikling af EU's migrationspolitik[5]. Den skal også ses i relation til Kommissionens Lissabon-program, der blev vedtaget i juli 2005.

### 1.1. Den politiske baggrund

I de senere årtier er migrationsstrømmene vokset betydeligt[6]. De økonomiske forskelle mellem og de demografiske ændringer inden for udviklede lande og udviklingslande på grund af handel, politiske problemer og ustabilitet i oprindelseslandene har alle bidraget til en støt stigning i arbejdskraftens bevægelighed.

På baggrund af den økonomiske og sociale situation i EU, der er i løbende udvikling, den internationale situation og den forventede vækst i indvandringen i fremtiden er der brug for en aftale om fælles EU-regler, der dækker et bredt spektrum af migrationsspørgsmål, for at sikre en effektiv forvaltning af migrationsstrømmene både til og inden for Europa, hvilket blev bekræftet i meddelelsen fra oktober 2005 om *europæiske værdier i en globaliseret verden*[7].

Det skal dog bemærkes, at mens beslutningerne om, hvor store mængder økonomiske indvandrere, der kan søge arbejde i EU, er medlemsstaternes ansvar, er det klart, at det kan

---

1 Det Europæiske Råds konklusioner, bilag I, § III 1.4.

2 Bibliografien indeholder detaljerede oplysninger om alle instrumenter.

3 http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/consulting_public/economic_migration/news_contributions_economic_migration_en.htm

4 EP: A6-0286/2005, SOC/199 (EØSU 694/05), ECOS-045.

5 Siden 1999 er der vedtaget fire direktiver – på grundlag af EF-traktatens artikel 63, stk. 3 og 4 – om adgang til arbejde (fastboende, familiesammenføring, studerende, forskere) og en række meddelelser.

6 ILO's rapport fra 2004, Verdensbankens rapport fra 2005, EU's økonomiske oversigt for 2005.

7 KOM(2005) 525.

påvirke de øvrige medlemsstater og deres arbejdsmarkeder, når én medlemsstat lukker borgere fra tredjelande ind. I forbindelse med de løbende overvejelser af den kommende politik må man imidlertid også tage hensyn til princippet om fællesskabspræference og nøje overveje drøftelserne af de overgangsforanstaltninger, der i øjeblikket berører bevægelsesfriheden for borgere fra de nye medlemsstater, og deres politiske og økonomiske virkninger.

En effektiv migrationspolitik kan ikke begrænses til instrumenter, der regulerer indrejse for indvandrere. Der er behov for andre lige så vigtige lovgivningsmæssige og operationelle foranstaltninger, eftersom indvandring er et yderst komplekst spørgsmål, hvis mange dimensioner skal behandles samlet. Indrejse for økonomiske indvandrere er lige så nært forbundet med, på den ene side, integrationsforanstaltninger som med, på den anden side, foranstaltninger til bekæmpelse af ulovlig indvandring og ulovligt arbejde, herunder menneskesmugling. På denne baggrund må EU derfor skærpe sine bestræbelser for at begrænse den uformelle økonomi, der afgjort tiltrækker ulovlige indvandrere og er en katalysator for udnyttelse. Da der er tale om et meget vigtigt spørgsmål, vil der i april 2006 blive udsendt en særskilt meddelelse om kommende prioriteter med hensyn til ulovlig indvandring.

Dette dokument indeholder derfor forslag til initiativer på alle disse områder, blandt andet samarbejde med oprindelseslandene. Ved udviklingen af de forskellige initiativer vil man være opmærksom på kønsrelaterede spørgsmål for at beskytte de mest sårbare grupper.

### 1.2. Lissabon-dagsordenen og de demografiske tendenser

Med hensyn til økonomisk indvandring kan den nuværende situation og udsigterne på arbejdsmarkederne i EU generelt betegnes som et "behovsscenario". Nogle medlemsstater lider allerede af betydelig mangel på arbejdskraft og færdigheder i visse økonomiske sektorer, som ikke kan dækkes på det nationale arbejdsmarked. Dette fænomen er udbredt og berører hele spekteret af kvalifikationer – fra ufaglærte arbejdere til højtuddannede akademikere.

Eurostats prognoser[8] viser, at i EU vil befolkningstilvæksten frem til 2025 hovedsagelig skyldes nettomigration, idet det samlede antal døde vil overstige antallet af fødsler fra og med 2010. Virkningen af nettomigrationen vil ikke længere opveje det naturlige fald efter 2025. Det vil få alvorlige følger for antallet af beskæftigede i EU25, idet den erhvervsaktive befolknings andel af den samlede befolkning forventes at falde kraftigt fra 67,2 % i 2004 til 56,7 % i 2050, hvilket er et fald på 52 millioner. Det samlede befolkningstal forventes at falde fra 2025, mens antallet af personer i den erhvervsaktive alder vil falde fra 2011. Nogle medlemsstater (Tyskland, Ungarn, Italien og Letland) oplever allerede et fald i den erhvervsaktive befolkning, mens det i andre vil ske senere (Irland fra 2035). Disse demografiske tendenser vil ikke ramme alle medlemsstater i samme grad, men der er tale om trends, som bør takles på en koordineret og effektiv måde.

Indvandring er på lang sigt ikke i sig selv en løsning på de faldende fødselstal og en aldrende befolkning, men det er et af de anvendelige redskaber som led i en bredere politik. Af hensyn

---

[8] Eurostats befolkningsfremskrivninger er et af en række scenarier for befolkningsudviklingen baseret på en række formodninger om frugtbarhed, dødelighed og migration. Scenariet tager ikke højde for kommende foranstaltninger, der kunne påvirke de demografiske tendenser, og omfatter fire varianter: nemlig grundvarianten (baseline), der er præsenteret her, samt varianterne "høj befolkning", "lav befolkning" og "nul-migration". Data fra STAT/05/48.

til den lave beskæftigelse og høje arbejdsløshed i mange EU-lande[9] må man prioritere bestræbelser for at få flere EU-borgere og lovligt bosiddende indvandrere i arbejde for at opfylde målsætningerne i den nye Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse, især retningslinjerne for beskæftigelse[10]. På kort til mellemlang sigt kan indvandring af arbejdskraft – som led i Lissabon-strategiens omfattende pakke af foranstaltninger for at gøre EU's økonomi mere konkurrencedygtig – yde et positivt bidrag til at imødegå virkningerne af denne demografiske udvikling, og indvandring vil blive afgørende for at dække de nuværende og kommende behov på arbejdsmarkedet og dermed sikre økonomisk bæredygtighed og vækst.

## 2. LOVGIVNINGSMÆSSIGE FORANSTALTNINGER OM INDVANDRING AF ARBEJDSKRAFT

Den offentlige høring, der blev afholdt, bekræftede, at der er behov for at udvikle EU-reglerne på dette område, og gav samtidig Kommissionen et godt udgangspunkt for fremsættelse af afbalancerede og realistiske forslag.

Den offentlige høring henledte opmærksomheden på mulige fordele ved en horisontal ramme, der dækker indrejsevilkårene for alle tredjelandsborgere, der vil ind på medlemsstaternes arbejdsmarkeder. Imidlertid var medlemsstaterne ikke selv tilstrækkeligt interesseret i en sådan fremgangsmåde. Der er desuden behov for tilstrækkelig fleksibilitet til at dække de forskellige behov på de nationale arbejdsmarkeder. Derfor finder man det i øjeblikket mest passende at opfylde målsætningerne om gennemsigtighed, effektiv EU-lovgivning og ikke-diskrimination gennem et målrettet sæt af komplementerende foranstaltninger – et generelt rammedirektiv og fire specifikke instrumenter. Denne pakke skal således udvikle ikke-bureaukratiske og fleksible redskaber, der på den ene side kan skabe rimelige, rettighedsbaserede rammer for alle indvandrende arbejdstagere og på den anden side attraktive vilkår for specifikke kategorier af indvandrere, der er brug for i EU.

I modsætning til forslaget fra 2001 til et direktiv om økonomisk migration – der skulle regulere indrejse- og opholdsvilkårene for alle tredjelandsborgere, der arbejder som lønmodtagere eller selvstændige – omhandler denne pakke kun vilkår og indrejseprocedurer for nogle få udvalgte kategorier af økonomiske indvandrere. Endvidere er det hensigten at fastslå, hvilke rettigheder en tredjelandsborger i beskæftigelse skal have, når han/hun har fået indrejse i en medlemsstat.

Inden forslagene fremsættes vil der blive afholdt drøftelser og høringer med deltagelse af relevante eksperter. Der vil også blive taget hensyn til forslagenes virkninger for beskæftigelsen og væksten.

Pakken er ikke udtømmende. Der kan eventuelt blive fremsat flere forslag inden for områder, hvor der er behov for yderligere undersøgelser (f.eks. for at takle situationer, hvor personlig kontakt mellem økonomiske indvandrere og kommende arbejdsgivere er en forudsætning for ansættelse eller for at regulere selvstændige m.m.).

### 2.1. Det generelle rammedirektiv

Med undtagelse af muligheden for at indgive én enkelt ansøgning om en fælles arbejds- og opholdstilladelse vil dette instrument ikke omhandle indrejsevilkår og -procedurer for

---

[9] Arbejdsløshedsprocenten i EU25 korrigeret for sæsonudsving var i september 2005 på 8,6 (ligesom i august) med udsving fra 4,3 % (IE) til 17,7 % (PL). Den var 9,0 % i september 2004 (Eurostat: 141/2005).

[10] Rådets beslutning af 12. juli 2005 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker.

økonomiske indvandrere, der vil blive fastsat i de specifikke instrumenter. Det vil heller ikke berøre anvendelsen af princippet om fællesskabspræference[11].

Hovedformålet med dette horisontale instrument er at garantere fælles rammer for alle tredjelandes statsborgere, som allerede er lovligt bosiddende og beskæftiget i en medlemsstat, men som endnu ikke er berettiget til status som fastboende. Det vil ikke blot være rimeligt over for personer, som bidrager til vores økonomi med deres arbejde og skat, men også være medvirkende til at skabe lige vilkår i EU. I denne forbindelse bør man drøfte spørgsmålet om anerkendelse af eksamensbeviser og andre kvalifikationer for at undgå en situation, hvor indvandrere påtager sig arbejde, som de er (langt) overkvalificerede til, hvilket indebærer et tab i indtægt og kompetenceudnyttelse både for indvandreren og for bopæls- og oprindelseslandet.

En enkelt ansøgning om en fælles arbejds- og opholdstilladelse – som arbejdstageren opbevarer, og som indeholder de mest avancerede biometriske identifikatorer – kunne være en mulighed. Det vil ikke berøre de nationale interne procedurer nævneværdigt, men forenkle procedurerne for indvandrerne og arbejdsgiverne. For at begrænse misbrug og bekæmpe ulovligt arbejde kunne man gøre arbejdsgiveren økonomisk ansvarlig, som i forskerdirektivet. Dokumentets gyldighed kunne være helt afhængig af, om der findes en lovlig arbejdskontrakt. Der kunne dog gøres undtagelser fra dette princip under særlige omstændigheder på det nationale arbejdsmarked, hvilket vil blive behandlet i særdirektiverne.

### 2.2. Fire særdirektiver

Det blev undersøgt, om man skulle foreslå specifikke ordninger for bestemte økonomiske sektorer eller for brede kategorier af indvandrere. I den nuværende situation med forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til demografiske prognoser, sociale forhold og arbejdsmarkedsstrukturer, -tendenser og -behov, fandt man det ikke tilstrækkeligt effektivt fra et økonomisk og socialt synspunkt at tage sige på en specifik sektor, da det kunne føre til en uønsket stivhed på de nationale arbejdsmarkeder. På den anden side udpegede den offentlige høring tydeligt kategorier af arbejdstagere med fælles behov og interesser. Der er også et ønske om at skabe ligevægt mellem interesserne i visse medlemsstater – som er mere stemt for at tiltrække højt uddannede arbejdstagere – og interesserne i de medlemsstater, som især har brug for sæsonarbejdere. Disse instrumenter vil supplere rammedirektivet og kun gælde betalte arbejdstagere.

Som generelt princip er indrejse betinget af, at der foreligger en arbejdskontrakt, og af en "økonomisk behovstest". Der kan være behov for undtagelser af hensyn til strukturelle/midlertidige behov i bestemte sektorer/erhverv/områder. Det er nødvendigt at sikre, at de internationale forpligtelser, som EU, eller EU og medlemsstaterne, har indgået, bliver opfyldt, især i forbindelse med den fælles handelspolitik. Man bør desuden overveje etisk ansættelsespraksis i sektorer, der er særligt udsat for hjerneflugt. For eksempel kræver den globale krise inden for menneskelige ressourcer i sundhedssektoren med en alvorlig

---

[11] *Medlemsstaterne tager kun hensyn til ansøgninger om tilladelse til indrejse på deres område med henblik på beskæftigelse som lønmodtager, hvis en ledig stilling i en medlemsstat ikke kan besættes med arbejdstagere fra medlemsstaten eller Fællesskabet eller med arbejdstagere fra tredjelande, som har permanent lovlig bopæl i denne medlemsstat, og som allerede befinder sig på medlemsstatens lovlige arbejdsmarked* (Rådets resolution af 20. juni 1994, jf. Rådets forordning (EØF) nr. 1612/1968). Det skal bemærkes, at tiltrædelsestraktaterne af 16. april 2003 og 25. april 2005 giver forrang til arbejdstagere, som er statsborgere i medlemsstaterne, frem for arbejdstagere, der er statsborgere i tredjelande, når det drejer sig om adgang til medlemsstaternes arbejdsmarkeder.

mangel på sundhedspersonale især i visse dele af Afrika, som forværres af hjerneflugt, en sammenhængende og konsekvent tilgang til etisk ansættelsespraksis for sundhedspersonale[12].

### *2.2.1. Et forslag til direktiv om indrejse- og opholdsvilkår for højt kvalificerede arbejdstagere[13]*

Langt størstedelen af medlemsstaterne har behov for sådanne arbejdstagere, fordi der opstår mangel på højt kvalificerede arbejdstagere på arbejdsmarkederne. Endvidere viser nyere undersøgelser f.eks., at 54 % af førstegenerationsindvandrerne fra Med-MENA med en universitetsuddannelse bor i Canada og USA, mens 87 % af førstegenerationsindvandrerne med en uddannelse lavere end primærniveau eller på primær- eller sekundærniveau opholder sig i Europa[14]. For at modvirke denne situation kunne man benytte en særlig procedure til hurtigt at udvælge sådanne indvandrere og tilbyde dem indrejse og attraktive vilkår for at tilskynde dem til at vælge Europa. I denne forbindelse vil det blive vurderet yderligere, om man skal tillade EU-mobilitet eller vælge en mere ambitiøs løsning, f.eks. en EU-arbejdstilladelse (grønt kort), som udstedes af en medlemsstat, men gælder i hele EU, under forudsætning af, at reglerne for adgang til de nationale arbejdsmarkeder overholdes fuldt ud.

Den svingende efterspørgsel efter vandrende arbejdskraft[15] kan kun dækkes med fleksible og lempelige procedurer. Forslaget kunne derfor indeholde en særlig klausul, som kunne anvendes, når der er behov for visse andre kategorier af arbejdstagere end højt kvalificerede (f.eks. faglærte arbejdstagere) eller mangel på arbejdskraft i bestemte områder. Den eneste forpligtelse ville være at give meddelelse gennem det gensidige informationssystem for indvandring og asyl.

### *2.2.2. Et forslag til direktiv om indrejse- og opholdsvilkår for sæsonarbejdere*

Der opstår regelmæssigt behov for sæsonarbejdere i bestemte sektorer, især landbrug, byggeri og turisme, hvor mange indvandrere arbejder ulovligt under prekære forhold. Der stilles forslag om en opholds-/arbejdstilladelse, som giver en borger fra et tredjeland mulighed for at arbejde et bestemt antal måneder om året i 4-5 år. Stempler ved ind- og udrejse skulle forhindre misbrug.

Målet er at skaffe den nødvendige arbejdskraft i medlemsstaterne og samtidig tilbyde de pågældende indvandrere en sikker juridisk status og udsigter til fast arbejde, hvorved man kan beskytte en særligt svag kategori af arbejdstagere og samtidig bidrage til udviklingen i de lande, de kommer fra[16]. Selv når arbejdsløsheden er høj, kommer denne kategori af vandrende arbejdstagere sjældent i konflikt med EU-arbejdstagere, fordi kun få EU-borgere og andre med bopæl i EU er villige til at påtage sig sæsonarbejde.

### *2.2.3. Et forslag til direktiv om procedurer for indrejse, midlertidigt ophold og ophold for virksomhedsinternt udstationerede*

Forslaget vil beskrive fælles procedurer for regulering af virksomhedsinternt udstationeredes indrejse, midlertidige ophold og ophold i EU. Disse procedurer vil ikke berøre internationale forpligtelser indgået af EU eller af EU og medlemsstaterne. For at give internationale virksomheder mulighed for at omfordele deres ledende personale og specialister i Europa bør man også tage stilling til mobilitet for virksomhedsinternt udstationerede inden for EU, da det afgjort er udtryk for EU-initiativets merværdi.

---

12 KOM(2005) 642

13 Ud over forskere.

14 CARIM 2005-rapporten (s. 21).

15 Se fodnote 1.

16 KOM(2005) 390.

### *2.2.4. Et forslag til direktiv om indrejse- og opholdsbetingelser for lønnede praktikanter*

Der er tale om en særlig kategori af personer under uddannelse, som ikke er omfattet af fælles regler (i modsætning til ulønnede praktikanter[17]). Det er derfor vigtigt at lukke dette hul i lovgivningen. At give borgere fra tredjelande tilladelse til at tilegne sig færdigheder og viden gennem et uddannelsesophold i Europa kan være en metode til at fremme hjernevandring til fordel for både oprindelses- og modtagelseslandet. Der bliver behov for sikkerhedsforanstaltninger for at undgå misbrug, dvs. at praktikanter i virkeligheden er underbetalte midlertidigt ansatte.

## 2.3. Andre lovgivningsmæssige foranstaltninger

Alle direktiver om lovlig indvandring og asyl indeholder bestemmelser, der regulerer adgangen til arbejde for de pågældende tredjelandsborgere[18]. Efter en evaluering kan der fremsættes forslag om ændringer for at opnå yderligere harmonisering. Dette kan ske allerede inden den midtvejsrevision, der er omhandlet i de respektive tekster.

# 3. VIDENSOPBYGNING OG INFORMATION

De adspurgte berørte parter understregede klart merværdien af EU-initiativer for at sikre bedre adgang til, udveksling og formidling af oplysninger om forskellige aspekter af migration. De erkendte desuden, hvor vigtigt det er at skabe politisk debat og vidensopbygning. Derfor vil der i de kommende år blive udviklet en række redskaber for at opnå en væsentlig forbedring i adgangen til og udvekslingen og koordineringen af de tilgængelige oplysninger. Listen over initiativer er ikke udtømmende, og der kan blive tale om supplerende aktiviteter.

## 3.1. Information og politisk debat

Ved udgangen af 2007 vil der blive oprettet en EU-indvandringsportal – der skal omfatte EU's politik og regelværk, nyheder og information og links til de relevante nationale websites, EURES-netværket, det kommende EU-integrationswebsite, relevante forskningsresultater på EU-plan og internationalt m.m. Der vil blive gennemført specifikke informationskampagner om EU's indvandringspolitik og foretaget yderligere undersøgelser, især af tilladelser til jobsøgende og systemer til udvælgelse af højtkvalificerede.

Målrettede EU-aktiviteter vil støtte debat og udveksling af erfaringer mellem de berørte. Det europæiske år for arbejdstagernes mobilitet i 2006 og det europæiske år for lige muligheder i 2007 vil give anledning til at udpege, drøfte og takle væsentlige spørgsmål i forbindelse med indvandrere fra tredjelande.

Ud over at føre tilsyn med gennemførelsen af de eksisterende retsakter vil Kommissionen støtte initiativer til bevidstgørelse, oplysning og uddannelse nationalt og på EU-plan.

## 3.2. Den europæiske portal for jobmobilitet (EURES)

Høringsprocessen viste, at de tjenester, der ydes via den europæiske portal for jobmobilitet og EURES-netværket[19] for at gøre EU-borgerne mere mobile, også kunne udnyttes til at forvalte økonomisk indvandring af tredjelandsborgere. I denne forbindelse vil den kommende revision af EURES-retningslinjerne være en passende lejlighed til at tilpasse og udvide de tjenester, man kan få adgang til via portalen, til at dække nogle af de informationsbehov, der er

---

17 Direktiv 2004/114/EF.

18 Bilag III.

19 http://europa.eu.int/eures

analyseret ovenfor (f.eks. regelmæssige oplysninger om beskæftigelsesmuligheder i Europa, trends på arbejdsmarkederne i EU m.m.), og optimere synergien med den kommende EU-indvandringsportal og portalen for europæiske forskeres mobilitet[20]. De nye retningslinjer 2007-2010 vil på mellemlang sigt danne rammen om gennemførelsen af de nødvendige tilpasninger.

### 3.3. Det Europæiske Migrationsnetværk (EMN)

Målet med EMN var at give EU, medlemsstaterne og på længere sigt den brede befolkning objektive, pålidelige og sammenlignelige oplysninger om migration og asyl[21]. En analyse af resultaterne af den offentlige høring om grønbogen om EMN's fremtid[22] vil udpege de kommende prioriteter, udvikle passende strukturer og tage de nødvendige skridt for at sikre tilfredsstillende resultater for at forbedre de foreliggende oplysninger. Man vil i denne forbindelse overveje, hvordan man bedre kan strømline de forskellige nuværende og kommende EU-netværk og informationskilder om migration.

## 4. INTEGRATION

I meddelelsen fra 2003 om *indvandring, integration og beskæftigelse* understregede man, at adgang til arbejdsmarkedet er afgørende for tredjelandsborgeres integration. I meddelelsen fra 2005 om en *fælles dagsorden for integration*, som Kommissionen aktivt vil følge op, præsenterede man rammerne for integration af tredjelandsborgere i EU. Retningslinjerne i denne meddelelse støttede Rådet i sine konklusioner om en fælles integration, der blev vedtaget i december 2005.

Da integration går på tværs af en række områder, herunder miljø, byplanlægning og uddannelse, vil Kommissionen sikre fælles bestræbelser, der konsekvent afspejler prioriteterne på integrationsområdet inden for en række områder. Blandt de foranstaltninger, der henstilles til på forskellige relevante områder[23], kan nævnes styrkelse af introduktionsprogrammer og aktiviteter for lovlige indvandrere og deres pårørende. Der skal blandt andet være tale om informationspakker for nyankomne økonomiske indvandrere og sprog- og medborgerkurser, der skal sikre, at indvandrerne forstår, respekterer og drager fordel af fælles europæiske og nationale værdier. Uddannelse og kulturelle aktiviteter vil fortsat støtte integrationsprocesserne.

EU bistår medlemsstaternes integrationspolitikker med finansielle instrumenter som forberedende foranstaltninger for integration af tredjelandsborgere (INTI). I de finansielle overslag for 2007-2013 foreslog Kommissionen et nyt målrettet instrument, Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandsborgere. Fondens målsætninger – der svarer til Den Europæiske Socialfonds (ESF) – vedrører de udfordringer, der er peget på vedrørende tredjelandsborgere, og er baseret på de fælles grundlæggende principper for integration, som Rådet (RIA) vedtog i november 2004.

En særlig prioritet i udkastet til ESF-forordning for 2007-2013 er at øge beskæftigelsen blandt indvandrerne og styrke deres sociale integration. I denne forbindelse vil Kommissionen lægge særlig vægt på effektive initiativer og tilstrækkelige ressourcer til denne prioritet. Forhandlingerne om de strategiske nationale rammer – og de tilhørende operationelle programmer – skal være det institutionelle redskab, der skal sikre, at EU-midlerne i de

---

20 http://europa.eu.int/eracareers

21 Det Europæiske Råd i Laeken.

22 KOM(2005) 606.

23 Mere detaljerede oplysninger i KOM(2005) 389.

kommende år bruges effektivt til dette formål. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling støtter desuden visse integrationsforanstaltninger.

## 5. SAMARBEJDE MED OPRINDELSESLANDENE

Høringen viste tydeligt, at der er behov for at udvide samarbejdet om økonomisk migration med tredjelande og at udvikle initiativer, der skaber gunstige muligheder for såvel oprindelseslandene og modtagerlandene som for arbejdstagerne. En mulig løsning er at overvåge migrationen af faglærte fra udviklingslandene til EU for at udpege, hvilke sektorer og oprindelseslande der er udsat for en omfattende hjerneflugt. Der bør afholdes drøftelser internt i EU og med disse lande for at finde løsninger. Endvidere vil Kommissionen, som er bevidst om vigtigheden af mere omfattende information i oprindelseslandene om mulighederne og vilkårene for indvandring i EU, tage de nødvendige skridt for at styrke de nuværende informationskilder.

Der kunne tages andre initiativer på nedenstående områder, og EU kan eventuelt yde passende økonomisk støtte.

### 5.1. Instrumenter til støtte for cirkulær migration og returmigration

Meddelelsen om *migration og udvikling* understregede vigtigheden af at muliggøre returmigration og cirkulær migration. Opfølgning heraf – også gennem specifikke foranstaltninger – kan yde et væsentligt bidrag til at udvikle en EU-politik for økonomisk migration. Direktivet om status som fastboende åbner allerede interessante muligheder. For eksempel kan medlemsstaterne give indvandrere, som vender tilbage, ret til at bevare denne status længere end i det år, der er omhandlet i artikel 9. Der er planlagt feasibility-undersøgelser af eventuelle nye foranstaltninger, som f.eks. langfristede visa, der giver indvandrere mulighed for at vende tilbage flere gange, eller mulighed for at give tidligere indvandrere forrang og en ny opholdstilladelse med henblik på yderligere midlertidig beskæftigelse i det tidligere værtsland efter en forenklet procedure. I denne forbindelse kunne man oprette en EU-database over tredjelandsborgere, der har forladt EU, da deres midlertidige opholds-/arbejdstilladelse udløb. En analyse af mulighederne for at oprette en sådan database og nytten heraf kunne f.eks. indgå i den konsekvensanalyse, som skal foretages af ind- og udrejsesystemet[24].

Endvidere bør EU aktivt fortsætte sine bestræbelser for at tilrettelægge midlertidige migrationsordninger, som kan medvirke til at skabe størst mulige fordele for alle berørte parter, f.eks. at dække behovet for arbejdskraft i medlemsstaterne og samtidig bidrage til udvikling af oprindelseslandene, når indvandrerne til sidst vender hjem, og endvidere give de deltagende indvandrere kvalifikationer og andre fordele.

Ordninger vedrørende styret midlertidig og cirkulær migration vil indgå i nogle af de specifikke instrumenter (punkt 2.2).

### 5.2. Uddannelse i oprindelseslandene

Uanset hvilke integrationsforanstaltninger der iværksættes inden afrejsen, kan erhvervsmæssig uddannelse og sprogkurser i oprindelseslandet hjælpe indvandrerne med at udvikle deres kvalifikationer og med bedre at tilpasse sig behovet for arbejdskraft i EU og dermed forbedre deres muligheder for at finde lovligt arbejde. De politiske og de tekniske/økonomiske muligheder for at yde EU-støtte til etablering af passende

[24] KOM(2005) 597.

uddannelsesstrukturer, der kunne forvaltes af de lokale myndigheder og/eller ikke-statslige aktører, vil blive undersøgt nøje.

Uanset hvilke initiativer der tages, skal ansættelse af en arbejdstagende ikke gøres betinget af, at vedkommende har fulgt sådanne kurser, selv om man kunne forestille sig at begunstige kursusdeltagere.

## 6. KONKLUSION

Med denne politikplan har Kommissionen udfyldt sit hverv i henhold til Haag-programmet og kommenteret de idéer og forslag, der kom frem under den offentlige høring. Der vil blive fremsat forslag til præcise foranstaltninger i de næste fire år, og der vil blive foretaget yderligere undersøgelser og analyser (se bilag I). Der vil med tiden blive afholdt drøftelser med og høringer af eksperter fra medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og andre relevante berørte parter.

**BILAG**

## I. Roadmap for the proposed measures

This roadmap should be considered as indicative and not exhaustive, as other actions may be scheduled in the coming years. It gives an overview of the Commission's intentions, but its implementation will depend, amongst other things, on the necessary preliminary work – including impact assessments and consultations – to be carried out before putting forward the concrete proposals, as explained in the main text of the policy plan on legal migration.

| Year | Policy Plan section | Actions envisaged |
|---|---|---|
| 2006 | 2. | Discussion with and consultation of the relevant experts (from Member States, the other EU institutions and international organisations , social partners, civil society, etc) in preparation of the possible legislative instruments for the entry and residence of third-country nationals (will continue throughout the 2006-2009 period). |
| | 3.1. | - Research studies and dissemination of available results (will continue throughout the 2006-2009 period), in particular studies on job-seekers permits and on highly skilled schemes, including the creation of a possible EU green card system (for 2006);<br>- Activities under the umbrella of the European Year of Workers Mobility<br>- Feasibility analysis and possibly pilot phase of the EU migration portal. |
| | 3.2. | Development of the new EURES Guidelines |
| | 3.3. | - Analysis of the contributions to the Green Paper on the Future of the European Migration Network (EMN), adopted in 2005, and selected expert meeting (March 2006);<br>- Depending on the outcome of the public consultation: decision on the future of EMN and, if it is to be maintained, adoption by the Commission of a proposal to provide a legal base for the network (second half of 2006). |
| | 4. | - Implementation of measures for integration via the ESF (will continue throughout the 2006-2009 period);<br>- Annual call for proposals for preparatory actions for integration of third-country nationals INTI. INTI should be followed by the European Fund for the Integration of third-country nationals proposed by the Commission under the financial perspectives 2007-2013;<br>- Handbook on integration for policy-makers and practitioners – second edition, covering also integration in the labour market;<br>- Integration website: pilot phase. It will also contain best practice in the |

| | | |
|---|---|---|
| | | area of integration in the labour market. |
| | 5. | - With a view to foster and facilitate circular migration, analysis of the transposition and implementation in particular of Art. 9 of Council directive 2003/109/EC (long-term residents) by the Member States (to be continued in 2007);<br>- Feasibility studies on long-term multi-entry visas and on how to effectively implement circular migration.<br>- Availability of financial support under EU financial instruments for pilot projects for the creation of training structures in the countries of origin (from 2006). |
| 2007 | 2.1.<br>2.2.1. | - Presentation by the Commission of proposals for the framework directive and for the directive on the conditions of entry and residence of highly skilled workers (negotiations in Council will start in 2007 and, if necessary, continue in 2008). |
| | 2.3. | Starting a process of reflection on the revision of existing directives based on the actual implementation by the Member States, including discussion with the relevant stakeholders (will be carried out throughout the period according to the transposition date of the different measures). |
| | 3.1. | - Activities under the umbrella of the European Year of Equal Opportunities;<br>- Launch of information campaigns explaining the EU policies on immigration (continuation in the following years);<br>Setting-up of an operational EU migration portal (end of 2007). |
| | 3.2. | - Adaptation of the EURES portal. |
| | 3.3. | - Depending on the outcome of 2006 consultation: start-up of 'new' EMN, i.e. with legal basis and new structure resulting from the Green Paper consultation and legal basis procedure, definition of longer term priorities (for next two years) and further consolidation and active incorporation of representatives from all the Member States. |
| | 4. | European Integration Forum to bring together a range of stakeholders at EU level, including social partners and local authorities. |
| | 5. | - Feasibility of a system to monitor migration of skilled workers from developing countries to the EU with a view to identifying significant cases of brain drain;<br>- Feasibility of workable temporary migration schemes, including incentives to foster the voluntary return of migrants;<br>- Feasibility/opportunity analysis of the database of third-country nationals having left the EU at the end of their temporary residence/work |

| | | |
|---|---|---|
| | | permit ("returnees database");<br>- Conference with the Member States, third-countries and other relevant stakeholders on how to concretely encourage and develop brain circulation and return migration. |
| 2008 | 2.2.2 | - Presentation by the Commission of a proposal for a directive on the conditions of entry and residence of seasonal workers. |
| | 2.3. | Proposals for amendments of the existing directives, where necessary and based on the 2007 analysis and consultations (could continue in 2009 and after). |
| | 3.2. | Follow-up activities on the EURES portal. |
| | 4. | - Impact assessment on the implementation of measures to support integration via the ESF and, if necessary, via other Community instruments; |
| | 5. | - Setting up of a system to monitor migration of skilled workers from developing countries to the EU with a view to identifying significant cases of brain drain;<br>- Based on the 2007 feasibility analysis, possible proposal for setting up the "returnees database". |
| 2009 | 2.2.3.<br>2.2.4 | - Presentation by the Commission of two proposals for a directive on the procedures regulating the entry into, temporary stay and residence of intra-corporate transferees and on the conditions of entry and residence of remunerated trainees; |
| | 5. | - Based on preceding studies and feasibility analysis, possible presentation of proposals for concretely support circular and return migration. |

## II. Bibliography

The following bibliography contains the full reference of the documents and legislative instruments and proposals quoted in the Policy Plan, together with other documents which are considered of relevance for the issues discussed in the text. It must nevertheless not be considered as exhaustive of the literature/instruments existing in this field.

*A.* *Article 63 of the EC Treaty*:

"The Council […] shall adopt:

[…]

3. measures on immigration policy within the following areas:

(a) conditions of entry and residence, and standards on procedures for the issue by Member States of long-term visas and residence permits, including those for the purpose of family reunion,

(b) illegal immigration and illegal residence, including repatriation of illegal residents;

4. measures defining the rights and conditions under which nationals of third countries who are legally resident in a Member State may reside in other Member States.

Measures adopted by the Council pursuant to points 3 and 4 shall not prevent any Member State from maintaining or introducing in the areas concerned national provisions which are compatible with this Treaty and with international agreements. […]"

*B.* *Legislative instruments and proposals:*

(1) Council Directive 2005/71/EC of 12 November 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research;

(2) Council Recommendation 2005/762/EC of 12 October 2005 to facilitate the admission of third-country nationals to carry out scientific research in the European Community;

(3) Recommendation 2005/761/EC of the European Parliament and of the Council of 28 September 2005 to facilitate the issue by the Member States of uniform short-stay visas for researchers from third countries travelling within the Community for the purpose of carrying out scientific research;

(4) Proposal for a Council Decision on the establishment of a mutual information procedure concerning Member States' measures in the areas of asylum and immigration, COM(2005)480 final;

(5) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Community statistics on migration and international protection, COM(2005)375 final;

(6) Council Decision of 12 July 2005 on guidelines for the employment policies of the Member States, OJ L 205 of 06.08.2005 (New Lisbon Agenda).

(7) Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service (applicable as of 12 January 2007);

(8) Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (applicable as of 26 January 2006)

(9) Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification (applicable as of 3 October 2005);

(10) Council Regulation (EC) No 859/2003 of 14 May 2003 extending the provisions of Regulation (EEC) No 1408/71 and Regulation (EEC) No 574/72 to nationals of third countries who are not already covered by those provisions solely on the ground of their nationality;

(11) Proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of paid employment and self-employed economic activities (COM(2001)386);

(12) Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin;

(13) Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation;

(14) Council Resolution of 20 June 1994 on limitations on the admission of third-country nationals to the territory of the Member States for employment;

(15) Council Resolution of 30 November 1994 relating to the limitations admission of third-country nationals to the territory of the Member States for the purpose of pursuing activities as self-employed persons;

(16) Council Regulation (EEC) n°1612/1968 on freedom of movement for workers (in particular, article 19(2) for the "Community preference").

*C. Commission Communications:*

(1) Communication from the Commission on *EU/EC Strategy for Action on the Crisis in Human Resources for Health in Developing Countries*, COM(2005) 642;

(2) Communication from the Commission on *Priority actions for responding to the challenges of migration: first follow up to Hampton Court*, COM(2005)621 final;

(3) Green paper on *The future of the European migration network*, COM(2005)606 final;

(4) Communication from the Commission on *Improved effectiveness, enhanced interoperability and synergies among European databases in the area of Justice and Home Affairs*, COM(2005)597 final;

(5) Communication from the Commission on *European values in the globalised world: Contribution of the Commission to the October Meeting of Heads of State and Government*, COM(2005)525 final;

(6) Communication from the Commission on *A Common Agenda for Integration: Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union*, COM (2005)389 final;

(7) Communication from the Commission on *Migration and Development: Some concrete orientations*, COM (2005)390 final;

(8) Green Paper on *Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*, COM(2005)94 final;

(9) Green Paper on *An EU approach to managing economic migration*, COM(2004)811 final;

(10) Communication from the Commission *Study on the links between legal and illegal immigration*, COM (2004)412 final;

(11) *First Annual Report on Migration and Integration*, COM(2004)508 final;

(12) Communication from the Commission on *Immigration, integration and employment*, COM(2003)336 final;

(13) Communication from the Commission on *Integrating migration issues in the EU relations with third countries*, COM(2002)703 final;

(14) Communication from the Commission on *A Community immigration policy*, COM(2000)757 final;

*D. Eurostat publications and statistics:*

(15) Eurostat, Euro-indicators, news release, 141/2005 of 4 November 2005, *Unemployment data of September 2005* (http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005_MONTH_11/3-04112005-EN-BP.PDF).

(16) Eurostat, Statistics in Focus, Population and Social Conditions, 15/2005, *Population in Europe 2004 – First results* (http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-05-015/EN/KS-NK-05-015-EN.PDF).

(17) Eurostat, news release, STAT/05/48 of 8 April 2005, *Population projections 2004-2050* (http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005_MONTH_04/3-08042005-EN-AP.PDF).

*E. Studies and other documents:*

(18) Council Conclusions on *A Common Agenda for Integration*, Council Document 14390/05 of 1-2 December 2005;

(19) European Commission, *The 2005 EPC projections of age-related expenditure (2004-2050) for the EU-25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies*, European Economy Special Reports N°19, November 2005 (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/occasional_papers/2005/ocp19en.pdf);

(20) European Commission – European University Institute – CARIM, *Mediterranean Migration – 2005 report*, (http://www.carim.org/Publications/AR2005CARIM.pdf);

(21) European Commission, DG Justice, Freedom and Security, *Handbook on integration for policy makers and practitioners*, November 2004, written by the Migration Policy Group, Brussels. The handbook can be downloaded from the following address: http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf;

(22) *Common Basic Principles on integration*, Council Document 14615/04 of 19 November 2004;

(23) Studies on labour migration, Migration Research Group, Hamburg Institute for International Economics (HWWA), Germany; papers prepared for the European Commission, DG Employment and Social Affairs, June 2004, available at: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/immigr_new_stud_en.htm. The papers examine best practice regarding recruitment of labour migrants, projecting future labour needs and labour market integration in the European countries

as well as in other industrialised countries. They were prepared by experts from the MRG, in cooperation with the Migration Policy Institute, Washington DC;

(24) *Admission of third-country nationals for paid employment or self-employed activity*, European Commission, Directorate General for Justice and Home Affairs, 2001, ISBN 92-894-1689-0. The study, undertaken by Ecotec Research and Consulting Limited between November 1999 and May 2000, analysed and compared the legal and administrative frameworks in the EU-15 concerning the admission of third-country nationals to the EU Member States for the purposes of paid employment and self-employment.

*D. International organisations' studies and documents:*

(25) Report of the Global Commission on International Migration, *Migration in an interconnected world: New directions for action*, November 2005 (www.gcim.org);

(26) World Bank report, *International Migration, Remittances and the Brain Drain*, eds. M. Schiff and C. Özden, New York October 2005 (http://econ.worldbank.org/external/default/main?theSitePK=1572893&contentMDK=20693491&pagePK=64168182&piPK=64168060);

(27) ILO action plan on migrant workers adopted by the 2004 International Labour Conference(http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/ilcmig_res-eng.pdf);

(28) International Labour Organisation, *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy* (http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf), Geneva 2004.

## III. EU acquis concerning the right to work for third-county nationals

| Directive | Transposition deadline | Article(s) concerning the right to work | Text of the Article |
|---|---|---|---|
| 1. Directive 2001/55/EC on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof, Official Journal L 212, 07/08/2001 P. 0012 - 0023 | 31.12.2002 | 12 | The Member States shall authorise, for a period not exceeding that of temporary protection, persons enjoying temporary protection to engage in employed or self-employed activities, subject to rules applicable to the profession, as well as in activities such as educational opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience. For reasons of labour market policies, Member States may give priority to EU citizens and citizens of States bound by the Agreement on the European Economic Area and also to legally resident third-country nationals who receive unemployment benefit. The general law in force in the Member States applicable to remuneration, access to social security systems relating to employed or self-employed activities and other conditions of employment shall apply. |
| 2. Directive 2003/9/EC laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, Official Journal L 031, 06/02/2003 P. 0018 - 0025 | 6.2.2005 | 11 | 1. Member States shall determine a period of time, starting from the date on which an application for asylum was lodged, during which an applicant shall not have access to the labour market.<br>2. If a decision at first instance has not been taken within one year of the presentation of an application for asylum and this delay cannot be attributed to the applicant, Member States shall decide the conditions for granting access to the labour market for the applicant.<br>3. Access to the labour market shall not be withdrawn during appeals procedures, where an appeal against a negative decision in a regular procedure has suspensive effect, until such time as a negative decision on the appeal is notified.<br>4. For reasons of labour market policies, Member States may give priority to EU citizens and nationals of States parties to the Agreement on the European Economic Area and also to legally resident third-country nationals. |
| 3. Directive 2003/86/EC on the right to family reunification, Official Journal L 251, 03/10/2003 P. 0012 - 0018 | 3.10.2005 | 14 | 1. The sponsor's family members shall be entitled, in the same way as the sponsor, to: (…)<br>(b) access to employment and self-employed activity; (…)<br>2. Member States may decide according to national law the conditions under which family members shall exercise an employed or self-employed activity. These conditions shall set a time limit which shall in no case exceed 12 months, during which Member States may examine the situation of their labour market before authorising family members to exercise an employed or self-employed activity.<br>3. Member States may restrict access to employment or self-employed activity by first-degree relatives in the direct ascending line or adult unmarried children to whom Article 4(2) applies. |
| 4. Directive 2003/109/EC concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, Official Journal L 016, 23/01/2004 P. 0044 - 0053 | 23.1.2006 | 11 | 1. Long-term residents shall enjoy equal treatment with nationals as regards:<br>(a) access to employment and self-employed activity, provided such activities do not entail even occasional involvement in the exercise of public authority, and conditions of employment and working conditions, including conditions regarding dismissal and remuneration; |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | (…)<br>3. Member States may restrict equal treatment with nationals in the following cases:<br>(a) Member States may retain restrictions to access to employment or self-employed activities in cases where, in accordance with existing national or Community legislation, these activities are reserved to nationals, EU or EEA citizens;<br>(b) Member States may require proof of appropriate language proficiency for access to education and training. Access to university may be subject to the fulfilment of specific educational prerequisites. |
| | | 21 | 1. As soon as they have received the residence permit provided for by Article 19 in the second Member State, long-term residents shall in that Member State enjoy equal treatment in the areas and under the conditions referred to in Article 11.<br>2. Long-term residents shall have access to the labour market in accordance with the provisions of paragraph 1.<br>Member States may provide that the persons referred to in Article 14(2)(a) shall have restricted access to employed activities different than those for which they have been granted their residence permit under the conditions set by national legislation for a period not exceeding 12 months.<br>Member States may decide in accordance with national law the conditions under which the persons referred to in Article 14(2)(b) or (c) may have access to an employed or self-employed activity. |
| 5. Directive 2004/81/EC on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, Official Journal L 261, 06/08/2004 P. 0019 – 0023 | 6.8.2006 | 11 | 1. Member States shall define the rules under which holders of the residence permit shall be authorised to have access to the labour market, to vocational training and education.<br>Such access shall be limited to the duration of the residence permit.<br>2. The conditions and the procedures for authorising access to the labour market, to vocational training and education shall be determined, under the national legislation, by the competent authorities. |
| 6. Directive 2004/83/EC on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted, Official Journal L 304, 30/09/2004 P. 0012 - 0023 | 10.10.2006 | 26 | 1. Member States shall authorise beneficiaries of refugee status to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service, immediately after the refugee status has been granted.<br>2. Member States shall ensure that activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience are offered to beneficiaries of refugee status, under equivalent conditions as nationals.<br>3. Member States shall authorise beneficiaries of subsidiary protection status to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service immediately after the subsidiary protection status has been granted. The situation of the labour market in the Member States may be taken |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | into account, including for possible prioritisation of access to employment for a limited period of time to be determined in accordance with national law. Member States shall ensure that the beneficiary of subsidiary protection status has access to a post for which the beneficiary has received an offer in accordance with national rules on prioritisation in the labour market.<br><br>4. Member States shall ensure that beneficiaries of subsidiary protection status have access to activities such as employment-related education opportunities for adults, vocational training and practical workplace experience, under conditions to be decided by the Member States.<br><br>5. The law in force in the Member States applicable to remuneration, access to social security systems relating to employed or self-employed activities and other conditions of employment shall apply. |
| 7. Directive 2004/114/EC on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service, Official Journal L 375, 23/12/2004 P. 0012 - 0018 | 12.1.2007 | 17 | 1. Outside their study time and subject to the rules and conditions applicable to the relevant activity in the host Member State, students shall be entitled to be employed and may be entitled to exercise self-employed economic activity. The situation of the labour market in the host Member State may be taken into account.<br><br>Where necessary, Member States shall grant students and/or employers prior authorisation in accordance with national legislation.<br><br>2. Each Member State shall determine the maximum number of hours per week or days or months per year allowed for such an activity, which shall not be less than 10 hours per week, or the equivalent in days or months per year.<br><br>3. Access to economic activities for the first year of residence may be restricted by the host Member State.<br><br>4. Member States may require students to report, in advance or otherwise, to an authority designated by the Member State concerned, that they are engaging in an economic activity. Their employers may also be subject to a reporting obligation, in advance or otherwise. |
| 8. Directive 2005/71/EC - on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Official Journal L 289, 3/11/2005 P. 0015 - 0022 – | 10.2007 | 6 | 1. A research organisation wishing to host a researcher shall sign a hosting agreement with the latter whereby the researcher undertakes to complete the research project and the organisation undertakes to host the researcher for that purpose (…).<br><br>2. Research organisations may sign hosting agreements only if the following conditions are met:<br><br>(a) the research project has been accepted by the relevant authorities in the organisation, after examination of:<br><br>(i) the purpose and duration of the research, and the availability of the necessary financial resources for it to be carried out;<br><br>(ii) the researcher's qualifications in the light of the research objectives (…)<br><br>(b) during his /her stay the researcher will have sufficient monthly resources to meet his / her expenses and return travel costs in accordance with the minimum amount published for the purpose by the Member State, without having recourse to the Member State's social assistance system;<br><br>(c) during his /her stay the researcher will have sickness |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | insurance for all the risks normally covered for nationals of the Member State concerned.<br>(d) the hosting agreement shall specify the legal relationship and working conditions of the researchers.<br>3. (…).<br>4. The hosting agreement shall automatically lapse when the researcher is not admitted or when the legal relationship between the researcher and the research organisation is terminated.<br>5. (…) |
| | | 11 | Researchers admitted under this Directive may teach in accordance with national legislation.<br>Member States may set a maximum number of hours or of days for the activity of teaching |
| | | 12 | Holders of a residence permit shall be entitled to equal treatment with nationals as regards:<br>(a) recognition of diplomas, certificates and other professional qualifications in accordance with the relevant national procedures;<br>(b)working conditions, including pay and dismissal;<br>(…) |

## IV. Statistics

**Table 1 - Population projections for the EU25 + Bulgaria and Romania: Total population**

| Member States | Population at 1 January (1000 inhabitants) | | | | Percentage increase with respect to 1.1.2004 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2004 | 2015 | 2025 | 2050 | 2015 | 2025 | 2050 |
| **EU25** | **456 815** | **467 307** | **470 057** | **449 831** | **2.3** | **2.9** | **-1.5** |
| **EU15** | **382 674** | **394 727** | **398 780** | **384 356** | **3.1** | **4.2** | **0.4** |
| **New Member States** | **74 141** | **72 580** | **71 278** | **65 475** | **-2.1** | **-3.9** | **-11.7** |
| **Belgium** | 10 396 | 10 674 | 10 898 | 10 906 | 2.7 | 4.8 | 4.9 |
| **Czech Republic** | 10 212 | 10 012 | 9 812 | 8 894 | -2.0 | -3.9 | -12.9 |
| **Denmark** | 5 398 | 5 498 | 5 557 | 5 430 | 1.9 | 2.9 | 0.6 |
| **Germany** | 82 532 | 82 864 | 82 108 | 74 642 | 0.4 | -0.5 | -9.6 |
| **Estonia** | 1 351 | 1 279 | 1 224 | 1 126 | -5.3 | -9.4 | -16.6 |
| **Greece** | 11 041 | 11 390 | 11 394 | 10 632 | 3.2 | 3.2 | -3.7 |
| **Spain** | 42 345 | 45 264 | 45 556 | 42 834 | 6.9 | 7.6 | 1.2 |
| **France** | 59 901 | 62 616 | 64 392 | 65 704 | 4.5 | 7.5 | 9.7 |
| **Ireland** | 4 028 | 4 555 | 4 922 | 5 478 | 13.1 | 22.2 | 36.0 |
| **Italy** | 57 888 | 58 630 | 57 751 | 52 709 | 1.3 | -0.2 | -8.9 |
| **Cyprus** | 730 | 828 | 897 | 975 | 13.3 | 22.8 | 33.5 |
| **Latvia** | 2 319 | 2 174 | 2 068 | 1 873 | -6.3 | -10.8 | -19.2 |
| **Lithuania** | 3 446 | 3 258 | 3 134 | 2 881 | -5.5 | -9.1 | -16.4 |
| **Luxembourg** | 452 | 499 | 544 | 643 | 10.4 | 20.5 | 42.3 |
| **Hungary** | 10 117 | 9 834 | 9 588 | 8 915 | -2.8 | -5.2 | -11.9 |
| **Malta** | 400 | 439 | 468 | 508 | 9.8 | 17.0 | 27.1 |
| **Netherlands** | 16 258 | 16 957 | 17 429 | 17 406 | 4.3 | 7.2 | 7.1 |
| **Austria** | 8 114 | 8 358 | 8 501 | 8 216 | 3.0 | 4.8 | 1.3 |
| **Poland** | 38 191 | 37 429 | 36 836 | 33 665 | -2.0 | -3.5 | -11.8 |
| **Portugal** | 10 475 | 10 762 | 10 730 | 10 009 | 2.7 | 2.4 | -4.4 |
| **Slovenia** | 1 996 | 2 019 | 2 014 | 1 901 | 1.1 | 0.9 | -4.8 |
| **Slovakia** | 5 380 | 5 309 | 5 237 | 4 738 | -1.3 | -2.7 | -11.9 |
| **Finland** | 5 220 | 5 354 | 5 439 | 5 217 | 2.6 | 4.2 | -0.1 |
| **Sweden** | 8 976 | 9 373 | 9 769 | 10 202 | 4.4 | 8.8 | 13.7 |
| **United Kingdom** | 59 652 | 61 934 | 63 792 | 64 330 | 3.8 | 6.9 | 7.8 |
| **Bulgaria** | 7 801 | 7 130 | 6 465 | 5 094 | -8.6 | -17.1 | -34.7 |
| **Romania** | 21 711 | 20 917 | 19 746 | 17 125 | -3.7 | -9.1 | -21.1 |

Source: Eurostat; data for France refers to Metropolitan France

Over the next two decades the total population of the **EU25** is expected to increase by more than 13 million inhabitants, from 456.8 million on 1 January 2004 to 470.1 million on 1 January 2025. Population growth in the **EU25** until 2025 will be mainly due to net migration, since total deaths in the **EU25** will outnumber total births from 2010. The effect of net migration will no longer outweigh the natural decrease after 2025, when the population will start to decline gradually. The population will reach 449.8 million on 1 January 2050, that is a decrease of more than 20 million inhabitants compared to 2025. Over the whole projection period the **EU25** population will decrease by 1.5%, resulting from a 0.4% increase for the **EU15** and a 11.7% decrease for the ten new Member States.

**Table 2 - Population projections for the EU25 + Bulgaria and Romania: population structure– Main age groups**

| | Percentage aged 0-14 | | | Percentage aged 15-64 | | | Percentage aged 65+ | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2004 | 2025 | 2050 | 2004 | 2025 | 2050 | 2004 | 2025 | 2050 |
| **EU25** | **16.4** | **14.4** | **13.4** | **67.2** | **63.0** | **56.7** | **16.4** | **22.6** | **29.9** |
| **EU15** | **16.3** | **14.4** | **13.5** | **66.7** | **62.8** | **56.5** | **17.0** | **22.8** | **30.0** |
| **New Member States** | **16.7** | **14.4** | **13.2** | **69.7** | **64.5** | **57.7** | **13.6** | **21.1** | **29.1** |
| **Belgium** | 17.3 | 15.6 | 14.7 | 65.6 | 61.9 | 57.6 | 17.1 | 22.5 | 27.7 |
| **Czech Republic** | 15.2 | 13.5 | 12.6 | 70.8 | 64.1 | 56.5 | 14.0 | 22.4 | 30.9 |
| **Denmark** | 18.9 | 15.9 | 15.7 | 66.2 | 62.9 | 60.2 | 14.9 | 21.2 | 24.1 |
| **Germany** | 14.7 | 12.9 | 11.9 | 67.3 | 62.5 | 56.5 | 18.0 | 24.6 | 31.6 |
| **Estonia** | 16.0 | 16.2 | 14.8 | 67.9 | 63.9 | 59.6 | 16.1 | 19.9 | 25.6 |
| **Greece** | 14.5 | 13.3 | 12.3 | 67.7 | 63.9 | 55.2 | 17.8 | 22.8 | 32.5 |
| **Spain** | 14.5 | 12.8 | 11.5 | 68.6 | 65.2 | 52.9 | 16.9 | 22.0 | 35.6 |
| **France**[5] | 18.6 | 16.7 | 15.8 | 65.1 | 60.9 | 57.0 | 16.3 | 22.4 | 27.2 |
| **Ireland** | 20.9 | 18.2 | 16.0 | 68.0 | 65.3 | 57.8 | 11.1 | 16.5 | 26.2 |
| **Italy** | 14.2 | 12.1 | 11.2 | 66.6 | 62.9 | 53.5 | 19.2 | 25.0 | 35.3 |
| **Cyprus** | 20.0 | 15.6 | 13.3 | 68.1 | 65.2 | 60.5 | 11.9 | 19.2 | 26.2 |
| **Latvia** | 15.4 | 16.2 | 14.8 | 68.4 | 64.1 | 59.1 | 16.2 | 19.7 | 26.1 |
| **Lithuania** | 17.7 | 15.1 | 13.7 | 67.3 | 65.7 | 59.6 | 15.0 | 19.2 | 26.7 |
| **Luxembourg** | 18.8 | 17.1 | 16.6 | 67.1 | 64.9 | 61.3 | 14.1 | 18.0 | 22.1 |
| **Hungary** | 15.9 | 14.3 | 13.8 | 68.6 | 63.7 | 58.1 | 15.5 | 22.0 | 28.1 |
| **Malta** | 18.2 | 15.6 | 14.5 | 68.7 | 63.1 | 60.8 | 13.1 | 21.3 | 24.7 |
| **Netherlands** | 18.5 | 16.1 | 15.8 | 67.6 | 63.3 | 60.7 | 13.9 | 20.6 | 23.5 |
| **Austria** | 16.3 | 13.8 | 12.3 | 68.2 | 64.1 | 57.3 | 15.5 | 22.1 | 30.4 |
| **Poland** | 17.2 | 14.6 | 13.0 | 69.8 | 64.3 | 57.6 | 13.0 | 21.1 | 29.4 |
| **Portugal** | 15.7 | 14.2 | 13.1 | 67.4 | 63.7 | 55.0 | 16.9 | 22.1 | 31.9 |
| **Slovenia** | 14.6 | 13.4 | 12.8 | 70.4 | 63.8 | 56.0 | 15.0 | 22.8 | 31.2 |
| **Slovakia** | 17.6 | 14.0 | 12.8 | 70.9 | 67.1 | 57.9 | 11.5 | 18.9 | 29.3 |
| **Finland** | 17.6 | 16.0 | 15.3 | 66.8 | 59.4 | 57.8 | 15.6 | 24.6 | 26.9 |
| **Sweden** | 17.8 | 17.1 | 16.3 | 65.0 | 60.7 | 59.4 | 17.2 | 22.2 | 24.3 |

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **United Kingdom** | 18.3 | 16.1 | 14.7 | 65.7 | 63.0 | 58.7 | 16.0 | 20.9 | 26.6 |
| **Bulgaria** | 14.2 | 11.7 | 11.5 | 68.7 | 64.5 | 55.0 | 17.1 | 23.8 | 33.5 |
| **Romania** | 16.4 | 14.1 | 12.5 | 69.1 | 66.9 | 57.9 | 14.5 | 19.0 | 29.6 |

Source: Eurostat

The share of the population of working age (between 15 and 64) in the total population is expected to decrease strongly in the **EU25**, from 67.2% in 2004 to 56.7% in 2050, that is a fall of 52 million inhabitants of working age. The share of the population aged between 0 and 14 will also be reduced, from 16.4% in 2004 to 13.4% in 2050, while the proportion of elderly people (aged 65 and more) is expected to almost double over this period, from 16.4% in 2004 to 29.9% in 2050.

**Table 3 – Net migration, including corrections (in thousands)**

Source: Eurostat estimates

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **EU (25 countries)** | 1118.4 | 826.0 | 632.5 | 732.7 | 658.0 | 468.5 | 644.6 | 905.7 | 993.2 | 1311.5 | 1707.3 | 2091.5 |
| **EU (15 countries)** | 1216.1 | 896.9 | 678.8 | 765.9 | 684.2 | 482.8 | 665.1 | 903.2 | 1055.6 | 1321.8 | 1701.2 | 2052.1 |
| **Euro-zone** | 1139.9 | 763.0 | 533.2 | 608.6 | 556.8 | 377.4 | 429.3 | 716.1 | 852.6 | 1096.9 | 1534.2 | 1755.9 |
| **Belgium** | 25.7 | 18.3 | 17.3 | 1.8 | 15.1 | 9.8 | 11.6 | 16.7 | 12.9 | 35.7 | 40.5 | 35.6 |
| **Czech Republic** | 11.8 | 5.5 | 10.0 | 9.9 | 10.2 | 12.0 | 9.5 | 8.8 | -28.0 | -8.5 | 12.3 | 25.8 |
| **Denmark** | 11.6 | 11.4 | 10.5 | 28.6 | 17.5 | 12.1 | 11.0 | 9.4 | 10.1 | 12.0 | 9.6 | 7.0 |
| **Germany** | 776.3 | 462.4 | 315.6 | 398.3 | 281.5 | 93.4 | 47.0 | 202.1 | 167.8 | 274.8 | 218.8 | 142.2 |
| **Estonia** | -41.5 | -28.3 | -20.9 | -15.6 | -13.4 | -6.9 | -6.7 | -1.1 | 0.2 | 0.1 | 0.2 | 0.0 |
| **Greece** | 94.5 | 86.5 | 78.1 | 77.3 | 70.9 | 61.5 | 54.8 | 45.1 | 29.3 | 37.8 | 38.0 | 35.8 |
| **Spain** | 54.2 | 59.2 | 54.7 | 60.4 | 73.5 | 83.6 | 148.8 | 227.3 | 378.5 | 427.8 | 649.9 | 738.5 |
| **France** | 36.5 | 16.5 | -3.5 | -14.5 | -18.5 | -13.5 | -6.5 | 45.0 | 50.1 | 60.4 | 65.1 | 55.0 |
| **Ireland** | 1.7 | -3.4 | -3.0 | 6.0 | 15.9 | 17.4 | 16.2 | 24.3 | 31.5 | 38.8 | 32.7 | 31.3 |
| **Italy** | 27.8 | 24.2 | 25.7 | 31.5 | 59.5 | 55.7 | 64.1 | 46.4 | 55.2 | 47.6 | 349.3 | 600.6 |
| **Cyprus** | 10.7 | 8.7 | 7.0 | 6.6 | 6.0 | 5.5 | 4.2 | 4.2 | 4.0 | 4.6 | 6.9 | 12.4 |
| **Latvia** | -53.5 | -32.4 | -22.8 | -13.8 | -10.1 | -9.4 | -5.8 | -4.1 | -5.4 | -5.2 | -1.8 | -0.9 |
| **Lithuania** | -24.5 | -24.0 | -24.2 | -23.7 | -23.4 | -22.4 | -22.1 | -20.7 | -20.3 | -2.5 | -1.9 | -6.3 |
| **Luxembourg** | 4.1 | 3.9 | 3.8 | 4.3 | 3.5 | 3.6 | 3.8 | 4.4 | 3.5 | 3.3 | 2.6 | 2.1 |
| **Hungary** | 18.5 | 18.2 | 18.0 | 17.8 | 17.8 | 17.5 | 17.3 | 16.8 | 16.7 | 9.8 | 3.5 | 15.5 |
| **Malta** | 0.9 | 1.0 | 1.0 | -0.2 | 0.7 | 0.6 | 0.4 | 0.5 | 9.9 | 2.2 | 2.0 | 1.8 |
| **Netherlands** | 43.2 | 44.5 | 20.4 | 15.0 | 21.3 | 30.5 | 44.1 | 43.9 | 57.0 | 56.0 | 27.6 | 7.0 |
| **Austria** | 71.5 | 33.5 | 3.1 | 2.1 | 3.9 | 1.5 | 8.5 | 19.8 | 17.2 | 43.5 | 34.8 | 38.2 |
| **Poland** | -11.6 | -16.8 | -19.0 | -18.2 | -12.8 | -11.7 | -13.2 | -14.0 | -19.6 | -16.8 | -18.0 | -13.8 |
| **Portugal** | -4.5 | 8.4 | 17.3 | 22.3 | 26.2 | 29.4 | 32.3 | 38.0 | 47.1 | 64.9 | 70.1 | 63.5 |
| **Slovenia** | -5.5 | -4.5 | 0.0 | 0.8 | -3.5 | -1.4 | -5.5 | 10.9 | 2.7 | 4.9 | 2.2 | 3.6 |
| **Slovakia** | -2.9 | 1.7 | 4.7 | 2.9 | 2.2 | 1.8 | 1.3 | 1.5 | -22.4 | 1.1 | 0.9 | 1.4 |
| **Finland** | 9.1 | 9.1 | 3.7 | 4.2 | 4.0 | 4.8 | 4.5 | 3.4 | 2.4 | 6.1 | 5.2 | 5.8 |
| **Sweden** | 19.8 | 32.1 | 50.8 | 11.7 | 5.8 | 5.9 | 11.0 | 13.6 | 24.5 | 28.6 | 30.9 | 28.7 |
| **United Kingdom** | 44.8 | 90.2 | 84.2 | 117.0 | 104.0 | 87.4 | 213.8 | 164.2 | 168.5 | 184.3 | 126.4 | 260.5 |

**Net migration** is the difference between immigration into and emigration from the area during the year (net migration is therefore negative when the number of emigrants exceeds the number of immigrants). Since most countries either do not have accurate figures on immigration and emigration or have no figures at all, net migration is estimated on the basis of the difference between population change and natural increase between two dates. The statistics on net migration are therefore affected by all the statistical inaccuracies in the two components of this equation, especially population change.

The table above shows that most EU Member States are now immigration countries and that even those which are still emigration countries (Latvia, Lithuania and Poland) are in the path towards becoming immigration countries as well, as negative net migration is gradually evolving towards migratory balance.

**Table 4: Estimates of Annual Inflows of Work Permit Holders in 16 EU Countries**

| Country | All Work Permit Holders | Professionals with Work Permits | Total Employment 2002 | Comments |
|---|---|---|---|---|
| **DK** | 1600 | 500 | 2741000 | 2003. Professionals relate to occupations requiring special skills which are in demand |
| **DE** | 165000 | 3300 | 36275000 | 2003. Figures relate to non-EU persons arriving in Germany. The total includes multiple entries, the vast majority of whom are unskilled. Professional category relates only to "Green Card" scheme for IT specialists |
| **ES** | 65000 | - | 16241000 | Approximate net estimate for 2002/2003 for the rise in the numbers in the SI system (excluding EU nationals) |
| **FR** | 31200 | 12400 | 23885000 | Professionals covers the inflows of those with Autorisations Provisoire de Travail (APTs) and qualified "travailleurs permanents" in 2003. |
| **IE** | 16100 | 2000 | 1750000 | 2003 data. Professionals include WP holders with occupations defined as in ISCO88 and the highly skilled on Working Visas. New member States (EU10) are excluded. |
| **IT** | 78800 | 500 | 21757000 | Visas issued to non EU nationals in 2003 for self employment and contract work. Professional figure is reserved quota for highly skilled. |
| **LV** | 2800 | - | 987000 | 2002 |
| **LT** | 500 | 160 | 1421000 | 2003 |
| **HU** | 40300 | 3800 | 3868000 | No. of non-EU workers holding valid WPs on 31/12/03. Professionals have "college" or "university " education. |
| **NL** | 38000 | 10900 | 8176000 | 2003 |
| **PL** | 5600 | 1700 | 13820000 | Estimated new permits (i.e. excl renewals) for non-EU persons in 2002.Professionals are those classed as "experts and consultants" |
| **SK** | 1000 | - | 2111000 | Total non-EU inflow for 2002 |
| **FI** | 13100 | 1700 | 2406000 | 2003. Covers non-EU WP holders. |
| **SE** | 6700 | 4300 | 4348000 | 2002. Covers non-EU WP holders. |
| **UK** | 89200 | 15800 | 28338000 | 2003 data. Persons who entered the UK from abroad on WPs in 2003. Excludes renewals and "first permissions" for those already resident in the UK. Professions defined as in ISCO 88. Includes small number of EU10 citizens. |
| **Total** | (554900) | (57060) | 168124000 | |
| **EU25** | 633200 (est) | 74300 (est) | 191841000 | |

Source: Study on assessing the question of applying numerical ceilings to the temporary movement of contract service suppliers (Mode 4) in the context of the GATS negotiations on trade in services. Prepared by Prof. J.J. Sexton for the European Commission (DG TRADE), April 2005

The category "professionals with work permits" can in most cases be equated with "highly skilled". Thus, the table above gives an indication of the minimum number of people (estimation of 74,300 for EU25) who could be covered by a scheme for the admission of highly skilled workers.

**Table 5: Examples of regularisations in EU Member States (data from regularisation campaigns)**

**Greece**

| Year | Number of applicants | Number regularised |
|---|---|---|
| 1998—White card<br>Green card | 370,000<br>228,000 | 370,000<br>220,000 |
| 2001 | 368,000 | 228,000 |

**Italy**

| Year | Number of applicants | Number regularized |
|---|---|---|
| 1986-1987 | | 118,700 |
| 1990 | | 235,000 |
| 1995-96 | 256,000 | 238,000 |
| 1998-99 | 308,000 | 193,200 |
| 2002 | 700,000 | 634,700 |

**France**

| Year | Number regularised |
|---|---|
| 1981-82 | 121,100 |
| 1997-98 | 77,800 |

**Spain**

| Year | Number of applicants | Number regularised |
|---|---|---|
| 1985-86 | 44,000 | 23,000 |
| 1991 | 135,393 | 109,135 |
| 1996 | 25,000 | 21,300 |
| 2000 | 247,598 | 153,463 |
| 2001 | 350,000 | 221,083 |
| 2005 | 690,679 | 500,000 (estimated) |

**Portugal**

| Year | Number of applicants | Number regularised |
|---|---|---|
| **1992-93** | 80,000 | 38,364 |
| **1996** | 35,000 | 31,000 |
| **2001** | | 170,000 |

Source: The Regularisation of Unauthorized Migrants: Literature Survey and Country Case Studies. Amanda Levinson, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford 2005.

**3,703,845** persons have been regularised in these five EU countries since the early 1980s. This does not necessarily concern an equal number of irregular migrants, as the same person may have been subject to different regularisation procedures (if after a period of time the person has fallen once again in irregularity). Other EU countries have also used regularisations in the past. Regularisation figures point to a fundamental dysfunction in the system for admission of migrants in many EU Member States: Migrants enter irregularly to fill the gaps in the labour market because legal ways to do so are very limited and ineffective. Usually, irregular migrants work in the 'hidden' economy, as evidenced by the latest Spanish regularisation campaign.

These are estimates provided by non-official EU sources. The Commission is aware that there is a need for comprehensive and reliable data in the field of immigration and asylum. In order

to dispose of comparable and reliable data, and to foster information sharing and policy debate within the Member States of the EU in immigration and asylum issues, it has recently put forward in particular two proposals for legislation:

(29) Proposal for a Council Decision on the establishment of a mutual information procedure concerning Member States' measures in the areas of asylum and immigration, COM(2005)480 final;

(30) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Community statistics on migration and international protection, COM(2005)375 final.