ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 21.12.2005
COM(2005) 669 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Σχέδιο πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση

{SEC(2005) 1680}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Εισαγωγη 3

1.1. Το πολιτικό πλαίσιο 3

1.2. Το Πρόγραμμα δράσης της Λισαβόνας και οι δημογραφικές τάσεις 4

2. Νομοθετικα μετρα για την μεταναστευση εργατικου δυναμικου 5

2.1. Γενική οδηγία-πλαίσιο 6

2.2. Τέσσερις ειδικές οδηγίες 7

2.2.1. Πρόταση οδηγίας για τις προϋποθέσεις εισδοχής και διαμονής ιδιαίτερα ειδικευμένων εργαζομένων 7

2.2.2. Πρόταση οδηγίας για τους όρους εισδοχής και διαμονής εποχιακών εργαζομένων 8

2.2.3. Πρόταση οδηγίας για τις διαδικασίες που ρυθμίζουν την εισδοχή, τη διαμονή και την προσωρινή παραμονή των ενδοϋπηρεσιακώς μετατιθεμένων 8

2.2.4. Πρόταση οδηγίας για τους όρους εισδοχής και διαμονής των αμειβόμενων ασκουμένων 9

2.3. Άλλα νομοθετικά μέτρα 9

3. Δημιουργια γνωσεων και πληροφορηση 9

3.1. Ενημέρωση και πολιτική συζήτηση 9

3.2. Η ευρωπαϊκή πύλη για την επαγγελματική κινητικότητα (EURES) 10

3.3. Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (ΕΔΜ) 10

4. Ενταξη 10

5. Συνεργασια με τις Χωρεσ καταγωγησ 11

5.1. Μέσα για τη στήριξη της κυκλικής μετανάστευσης και της επιστροφής μεταναστών 12

5.2. Κατάρτιση στις χώρες καταγωγής 12

6. Συμπερασμα 12

Παραρτηματα 14

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Πρόγραμμα της Χάγης, που ενεκρίθη από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2004, υπογράμμισε τη σημασία που έχει μια ανοικτή συζήτηση για την οικονομική μετανάστευση σε επίπεδο ΕΕ, η οποία, μαζί με τις βέλτιστες πρακτικές στα κράτη μέλη και τη σημασία που έχουν για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισαβόνας, θα αποτελέσει τη βάση για *«σχέδιο στρατηγικής για τη νόμιμη μετανάστευση, στο οποίο να περιλαμβάνονται διαδικασίες εισδοχής ικανές να ανταποκρίνονται ταχέως στις κυμαινόμενες ανάγκες του μεταναστευτικού εργατικού δυναμικού της αγοράς εργασίας»*[1], το οποίο θα υποβληθεί πριν από τα τέλη του 2005. Το παρόν έγγραφο αποτελεί την απόκριση στο αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Στις 11 Ιανουαρίου 2005, η Επιτροπή εξέδωσε *Πράσινη Βίβλο για μια κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης της οικονομικής μετανάστευσης*[2] προκειμένου να εκπληρώσει την πολιτική εντολή της και να ξεκινήσει μια διαδικασία εμπεριστατωμένης συζήτησης για την πλέον ενδεδειγμένη μορφή κοινοτικών κανόνων προκειμένου για την εισδοχή οικονομικών μεταναστών και για την προστιθέμενη αξία που συνεπάγεται η υιοθέτηση τέτοιων κοινών μέτρων. Ο αντίκτυπος που είχε η δημόσια διαβούλευση αντικατοπτρίζει το μέγιστο πολιτικό ενδιαφέρον επί του θέματος αυτού[3]. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Ευρωπαϊκή Κοινωνική και Οικονομική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών εξέδωσαν επίσης αντίστοιχα τις γνώμες τους[4]. Στις 14 Ιουνίου 2005 διεξήχθη δημόσια ακρόαση.

Η ανάλυση όλων αυτών των συνεισφορών κατέδειξε τη γενική υποστήριξη μιας κοινής κοινοτικής πολιτικής για την οικονομική μετανάστευση, παρά με τις σημαντικές διαφορές στην προσέγγιση που πρέπει να ακολουθηθεί καθώς και στα αναμενόμενα τελικά αποτελέσματα. Τα θέματα που εγέρθηκαν και οι προτάσεις που έγιναν αποτέλεσαν θετική βάση για την εκπόνηση του παρόντος εγγράφου.

Με βάση το υφιστάμενο πλαίσιο, το παρόν σχέδιο πολιτικής χαράσσει ένα χάρτη πορείας για την εναπομένουσα περίοδο του Προγράμματος της Χάγης (2006-2009) και καταγράφει τις ενέργειες και τις νομοθετικές πρωτοβουλίες που προτίθεται να αναλάβει η Επιτροπή, έτσι ώστε να επιτευχθεί συνεκτική ανάπτυξη μιας κοινοτικής πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση[5]. Αποτελεί επίσης απόκριση στο Πρόγραμμα της Λισαβόνας της Επιτροπής που θεσπίστηκε τον Ιούλιο 2005.

1.1. Το πολιτικό πλαίσιο

Κατά τις τελευταίες δεκαετίες αυξήθηκαν σημαντικά οι μεταναστευτικές ροές σε παγκόσμιο επίπεδο[6]. Οι οικονομικές διαφορές μεταξύ αναπτυγμένων και υπό ανάπτυξη χωρών, οι δημογραφικές αλλαγές σε αυτές, μέσα σε ένα πλαίσιο εμπορίου, πολιτικών προβλημάτων και αστάθειας στις χώρες καταγωγής, έχουν όλα συμβάλει στη σταθερή αύξηση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού.

---

1 Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Παράρτημα Ι παρ. ΙΙΙ 1.4.

2 Για λεπτομέρειες σχετικά με τα μέσα που αναφέρονται στο παρόν έγγραφο, βλ. βιβλιογραφία.

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 (CESE 694/05)· ECOS-045.

5 Από το 1999, έχουν εκδοθεί 4 οδηγίες – βάσει του άρθρου 63 παρ. 3 και 4 της συνθήκης ΕΚ – με διατάξεις για την πρόσβαση σε εργασία (κάτοικοι μακράς διαρκείας, οικογενειακή επανένωση, σπουδαστές, ερευνητές) και αρκετές ανακοινώσεις.

6 Έκθεση ΔΓΕ 2004, Έκθεση Παγκόσμιας Τράπεζας 2005, Οικονομική επισκόπηση της ΕΕ 2005.

Δεδομένων των εξελίξεων στην οικονομική και κοινωνική κατάσταση της ΕΕ, του διεθνούς πλαισίου και της πιθανότατης αύξησης της μετανάστευσης, είναι αναγκαία μια συμφωνία για κοινούς κοινοτικούς κανόνες που θα καλύπτουν το ευρύ φάσμα των μεταναστευτικών θεμάτων προκειμένου να εξασφαλιστεί ουσιαστική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών τόσο προς την Ευρώπη αλλά και εντός αυτής, όπως επιβεβαιώθηκε στην ανακοίνωση του Οκτωβρίου 2005 *Ευρωπαϊκές αξίες και παγκοσμιοποίηση*[7].

Πρέπει να σημειωθεί ότι, ενώ οι αποφάσεις για τους αριθμούς εισδοχής οικονομικών μεταναστών που εισέρχονται στην ΕΕ προς αναζήτηση εργασίας είναι θέμα που αφορά τα κράτη μέλη, είναι σαφές ότι η εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών σε ένα κράτος μέλος μπορεί να επηρεάσει άλλα και τις αγορές εργασίας τους. Εξάλλου, οι διενεργούμενες μελέτες για τις μελλοντικές πολιτικές θα πρέπει να λάβουν επίσης υπόψη την αρχή της κοινοτικής προτίμησης και να εξετάσουν δεόντως τις συζητήσεις περί μεταβατικών μέτρων που επί του παρόντος θίγουν την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών των νέων κρατών μελών και επηρεάζουν τον πολιτικό και οικονομικό τους αντίκτυπο.

Μια αποτελεσματική μεταναστευτική πολιτική δεν μπορεί να περιοριστεί σε πράξεις για την εισδοχή μεταναστών. Είναι αναγκαία και άλλα εξίσου σημαντικά νομοθετικά και επιχειρησιακά μέτρα, δεδομένου ότι η μετανάστευση αποτελεί σύνθετο φαινόμενο το οποίο πρέπει να αντιμετωπιστεί σε όλες του τις διαστάσεις. Η εισδοχή των οικονομικών μεταναστών είναι το ίδιο άρρητα συνδεδεμένη με μέτρα για την ένταξή τους αφενός όσο και με την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και απασχόλησης, συμπεριλαμβανομένης και της εμπορίας ανθρώπων, αφετέρου. Υπό το πρίσμα αυτό συνεπώς, η ΕΕ πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για τον περιορισμό της παραοικονομίας, «παράγοντα έλξης» για παράνομη μετανάστευση, αλλά και καταλύτη για εκμετάλλευση. Λόγω της σοβαρότητας του θέματος, θα εκδοθεί, τον Απρίλιο 2006, ξεχωριστή ανακοίνωση για τις μελλοντικές προτεραιότητες στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης.

Το παρόν έγγραφο, ως εκ τούτου, εκθέτει τις πρωτοβουλίες που πρέπει να αναπτυχθούν σε όλους αυτούς τους τομείς, μεταξύ άλλων και η συνεργασία με τις χώρες καταγωγής. Κατά την ανάπτυξη των διαφόρων πρωτοβουλιών θα δοθεί η ενδεδειγμένη προσοχή σε θέματα σχετικά με το φύλο, με σκοπό να προστατευθούν οι πλέον ευάλωτες ομάδες.

1.2. Το Πρόγραμμα δράσης της Λισαβόνας και οι δημογραφικές τάσεις

Όσον αφορά την οικονομική μετανάστευση, η σημερινή κατάσταση και οι προοπτικές των αγορών εργασίας στην ΕΕ μπορούν γενικά να περιγραφούν ως ένα «σενάριο ένδειας». Μερικά κράτη μέλη γνωρίζουν ήδη σοβαρές ελλείψεις ως προς το εργατικό δυναμικό και επαγγελματικά προσόντα σε ορισμένους τομείς της οικονομίας τους, ελλείψεις που δεν μπορούν να συμπληρωθούν εντός της εθνικής αγοράς εργασίας. Αυτό το φαινόμενο αφορά όλο το φάσμα των ειδικοτήτων – από ανειδίκευτους εργάτες έως κορυφαίους επαγγελματίες του ακαδημαϊκού χώρου.

Οι προβολές της Eurostat[8] καταδεικνύουν ότι εντός της ΕΕ *η αύξηση του πληθυσμού μέχρι το 2025 θα οφείλεται κυρίως σε καθαρή μετανάστευση, δεδομένου ότι ο συνολικός αριθμός των θανάτων θα υπερβαίνει τον συνολικό αριθμό γεννήσεων από το 2010. Μετά το 2025, η*

---

7 COM(2005) 525.

8 Η δέσμη προβολών περί πληθυσμού της Eurostat είναι μία από τις υποθέσεις για την εξέλιξη του πληθυσμού βάσει εκτιμήσεων για την γονιμότητα, θνησιμότητα και μετανάστευση. Το σενάριο περί τάσεων δεν λαμβάνει υπόψη μελλοντικά μέτρα που θα μπορούσαν να επηρεάσουν δημογραφικές τάσεις και περιλαμβάνει 4 μεταβλητές: τη βασική μεταβλητή, τα αποτελέσματα της οποίας εκτίθενται στο παρόν, καθώς και τις μεταβλητές "υψηλού πληθυσμού", "χαμηλού πληθυσμού" και "μηδενικής μετανάστευσης". Στοιχεία από το STAT/05/48.

επίπτωση της καθαρής μετανάστευσης δεν θα αντισταθμίζει τη φυσική μείωση. Αυτό θα έχει σοβαρό αντίκτυπο στον αριθμό των απασχολούμενων στην ΕΕ25, δεδομένου ότι *το μέρος του πληθυσμού σε ηλικία απασχόλησης* […] *επί του συνολικού πληθυσμού αναμένεται να μειωθεί σοβαρά, από 67,2% το 2004 σε 56,7% το 2050, δηλ. μείωση κατά 52 εκατομμύρια* […]. Η μείωση του συνολικού πληθυσμού αναμένεται ότι θα έχει προκύψει μέχρι το 2025 και του πληθυσμού σε ηλικία απασχόλησης μέχρι το 2011. Μερικά κράτη μέλη (Γερμανία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία) γνωρίζουν ήδη μείωση του πληθυσμού σε ηλικία απασχόλησης, ενώ σε άλλα αυτό θα συμβεί αργότερα (π.χ. στην Ιρλανδία από το 2035). Αυτές οι δημογραφικές τάσεις δεν θα επηρεάσουν στον ίδιο βαθμό όλα τα κράτη μέλη· πρόκειται όμως για τάσεις που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά τρόπο συντονισμένο και αποτελεσματικό.

Η μετανάστευση δεν παρέχει αυτή καθαυτή μακροπρόθεσμη λύση στην πτώση της γεννητικότητας και τη γήρανση του πληθυσμού, αλλά αποτελεί ένα από τα διαθέσιμα εργαλεία εντός ενός ευρύτερου φάσματος πολιτικών. Κατά την εξέταση των χαμηλών ποσοστών απασχόλησης και των υψηλών ποσοστών ανεργίας σε πολλές χώρες της ΕΕ[9], πρέπει να δοθεί προτεραιότητα σε ενέργειες που αποσκοπούν στην προσέλκυση περισσότερων πολιτών της ΕΕ και νόμιμα διαμενόντων μεταναστών προς την απασχόληση, αποβλέποντας στην επίτευξη των στόχων της νέας στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, ειδικότερα τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης[10]. Βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, η μετανάστευση εργατικού δυναμικού – ως μέρος της συνεκτικής δέσμης μέτρων της στρατηγικής της Λισαβόνας που αποσκοπούν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας της ΕΕ – μπορεί πάντως να συμβάλει στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων των δημογραφικών εξελίξεων, να αποδειχτεί καθοριστική για την πλήρωση των σημερινών και των μελλοντικών αναγκών της αγοράς εργασίας και να εξασφαλιστεί η οικονομική βιωσιμότητα και η ανάπτυξη.

2. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ

Η δημόσια διαβούλευση επιβεβαίωσε την ανάγκη να αναπτυχθούν κοινοί κοινοτικοί κανόνες στον τομέα αυτό και παρέσχε επίσης στην Επιτροπή χρήσιμη βάση επί της οποίας θα στηριχθεί η υποβολή ισόρροπων και ρεαλιστικών προτάσεων.

Η δημόσια διαβούλευση επισήμανε τα πιθανά πλεονεκτήματα ενός οριζόντιου πλαισίου που θα καλύπτει τους όρους εισδοχής όλων των υπηκόων τρίτων χωρών που επιδιώκουν την είσοδο στις αγορές εργασίας των κρατών μελών. Εντούτοις, τα κράτη μέλη δεν επέδειξαν επαρκή διάθεση στήριξης μιας τέτοιας προσέγγισης. Επί πλέον, χρειάζεται επαρκής ευελιξία για να αντιμετωπιστούν οι διάφορες ανάγκες στις αγορές εργασίας. Ως εκ τούτου, θεωρείται σκοπιμότερο να επιτευχθούν οι στόχοι της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής νομοθεσίας και της μη δημιουργίας διακρίσεων μέσω μιας στοχοθετημένης δέσμης συμπληρωματικών μέτρων – μια οδηγία που θα αποτελέσει το γενικό πλαίσιο και τέσσερα ειδικά μέσα. Το πακέτο αυτό αποβλέπει έτσι στην ανάπτυξη μη γραφειοκρατικών και ευέλικτων εργαλείων που θα προσφέρουν αφενός μια δίκαιη και στηριζόμενη στα δικαιώματα προσέγγιση για όλους τους οικονομικούς μετανάστες, και αφετέρου ελκυστικούς όρους για ειδικές κατηγορίες μεταναστών που χρειάζεται η ΕΕ.

---

[9] Ο δείκτης ανεργίας για την ΕΕ25, που προσαρμόζεται εποχιακά, ήταν 8,6% τον Σεπτέμβριο 2005 (όπως τον Αύγουστο) και κυμάνθηκε από 4,3% (IE) έως 17,7% (PL). τον Σεπτέμβριο 2004 ήταν 9,0% (Eurostat: 141/2005).

[10] Απόφαση του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2005, για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών .

Σε αντίθεση με την πρόταση του 2001 για οδηγία περί οικονομικής μετανάστευσης – η οποία είχε την πρόθεση να ρυθμίσει τους όρους εισδοχής και διαμονής όλων των υπηκόων τρίτων χωρών που ασκούν μισθωτές και ελευθέριες δραστηριότητες - η παρούσα δέσμη μέτρων αφορά μόνο τους όρους και τις διαδικασίες εισδοχής μερικών επιλεγμένων κατηγοριών οικονομικών μεταναστών. Εξάλλου, προτίθεται να προσδιορίσει ποια δικαιώματα απολαύει ο απασχολούμενος υπήκοος τρίτης χώρας από τη στιγμή που γίνεται δεκτός στο έδαφος κράτους μέλους.

Των προτάσεων αυτών θα προηγηθούν συζητήσεις και διαβουλεύσεις με τους σχετικούς εμπειρογνώμονες. Επίσης θα δοθεί η δέουσα προσοχή στον οικονομικό τους αντίκτυπο στην απασχόληση και την ανάπτυξη.

Το παρόν πακέτο δεν είναι εξαντλητικό και, αν χρειαστεί, μπορεί να υποβληθούν επιπρόσθετες προτάσεις σε τομείς όπου χρειάζεται περισσότερη εξέταση (π.χ. για να αντιμετωπιστούν ορισμένες καταστάσεις όπου οι προσωπικές επαφές μεταξύ οικονομικών μεταναστών και μελλοντικών εργοδοτών αποτελεί προϋπόθεση για την πρόσληψη, ή η ρύθμιση της μη μισθωτής απασχόλησης, κλπ.).

2.1. Γενική οδηγία-πλαίσιο

Με εξαίρεση την ενιαία αίτηση για κοινή άδεια, το μέσο αυτό δεν αφορά τους όρους και τις διαδικασίες εισδοχής για τους οικονομικούς μετανάστες, που θα καθοριστούν στα ειδικά μέσα. Δεν θίγει επίσης την εφαρμογή της αρχής της κοινοτικής προτίμησης[11].

Κύριος σκοπός αυτού του οριζόντιου μέσου είναι να εξασφαλιστεί κοινό πλαίσιο των δικαιωμάτων για όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών με νόμιμη απασχόληση που έχουν ήδη γίνει δεκτοί σε κράτος μέλος, αλλά δεν έχουν ακόμα δικαίωμα σε καθεστώς μακράς διαμονής. Αυτό θα ήταν βεβαίως δίκαιο για πρόσωπα που συμβάλλουν με την εργασία τους και τις φορολογικές καταβολές τους στην οικονομία μας, αλλά θα συνέβαλε επίσης στην καθιέρωση ισότιμων συνθηκών εντός της ΕΕ. Υπό το πρίσμα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί επίσης το θέμα της αναγνώρισης διπλωμάτων και άλλων αποδεικτικών προσόντων ώστε να αποφευχθεί να εργάζονται οι μετανάστες σε θέσεις απασχόλησης πολύ χαμηλότερες των δεξιοτήτων τους – κάτι που συνιστά απώλεια από άποψη εισοδημάτων και αξιοποίησης των προσόντων όχι μόνο για τον μετανάστη αλλά και για τις χώρες διαμονής και καταγωγής.

Θα μπορούσε να προταθεί μια ενιαία αίτηση για κοινή άδεια εργασίας/διαμονής – που θα έχει ο εργαζόμενος και θα περιλαμβάνει τα πλέον προωθημένα βιομετρικά στοιχεία ταυτοποίησης. Ενώ αυτό δεν επηρεάζει σημαντικά τις εθνικές εσωτερικές διαδικασίες, θα απλούστευε τις διαδικασίες για τους μετανάστες και τους εργοδότες. Για να περιοριστούν οι καταχρήσεις και να καταπολεμηθεί η παράνομη απασχόληση, θα μπορούσε να προβλεφθεί η οικονομική επιβάρυνση των εργοδοτών, όπως έγινε στην οδηγία για τους ερευνητές. Η ισχύς ενός τέτοιου εγγράφου θα συνδέεται ρητά με την ύπαρξη σύμβασης νόμιμης εργασίας· εξαιρέσεις στην αρχή αυτή θα μπορούσαν να προβλεφθούν υπό ειδικές συνθήκες της οικείας εθνικής αγοράς εργασίας και να εξεταστούν στις ειδικές οδηγίες.

---

[11] Στο ψήφισμα του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1994, σε σχέση με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1612/1968 του Συμβουλίου αναφέρεται ότι τα κράτη μέλη θα εξετάζουν αιτήματα εισδοχής στο έδαφός τους για τον σκοπό απασχόλησης μόνο όταν τα κενά σε ένα κράτος μέλος δεν μπορούν να πληρωθούν από εθνικό και κοινοτικό εργατικό δυναμικό που διαμένει νόμιμα επί μονίμου βάσεως στο οικείο κράτος μέλος και αποτελεί ήδη μέρος του κανονικού εργατικού δυναμικού του εν λόγω κράτους μέλους. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι συνθήκες προσχώρησης της 16ης Απριλίου 2003 και 25ης Απριλίου 2005 αναφέρονται σε εργαζόμενους που είναι υπήκοοι των κρατών μελών μάλλον παρά σε εργαζόμενους υπηκόους τρίτων χωρών όσον αφορά την πρόσβασή τους στις αγορές εργασίας των κρατών μελών .

2.2. Τέσσερις ειδικές οδηγίες

Εξετάστηκε κατά πόσο είναι σκόπιμο να προταθούν ειδικά σχήματα για συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας ή για ευρύτερες κατηγορίες μεταναστών. Υπό την παρούσα κατάσταση και δεδομένων των διαφορών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις δημογραφικές προβλέψεις, τις κοινωνικές συνθήκες και τις δομές της αγοράς εργασίας, τις τάσεις και τις ανάγκες, δεν κρίθηκε οικονομικά και κοινωνικά αποδοτικό να αντιμετωπιστεί κάποιος ειδικός τομέας, επειδή κάτι τέτοιο θα μπορούσε να καταλήξει σε ανεπιθύμητη δυσκαμψία των εθνικών αγορών εργασίας. Εξάλλου, η δημόσια διαβούλευση επισήμανε σαφώς τις κατηγορίες εργαζομένων για τις οποίες υφίστανται κοινές ανάγκες και συμφέροντα. Υπάρχει επίσης πρόθεση να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων ορισμένων κρατών μελών – με μεγαλύτερη τάση να προσελκύουν εξαιρετικά ειδικευμένους εργαζόμενους – και άλλων που χρειάζονται κυρίως εποχικούς εργαζόμενους. Τα μέσα αυτά θα είναι συμπληρωματικά προς την απόφαση-πλαίσιο και θα αφορούν μόνο μισθωτούς.

Κατ' αρχήν, η εισδοχή θα πρέπει να εξαρτάται από την ύπαρξη σύμβασης εργασίας και τον «έλεγχο οικονομικών αναγκών». Μπορεί να είναι αναγκαίες εξαιρέσεις για δεδηλωμένες διαρθρωτικές/προσωρινές ανάγκες σε ορισμένους τομείς/ειδικότητες/περιοχές. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί η τήρηση των διεθνών δεσμεύσεων που έχει αναλάβει η ΕΚ ή η ΕΚ και τα κράτη μέλη της, μεταξύ άλλων και στο πλαίσιο της κοινής εμπορικής πολιτικής. Εξάλλου, οι δεοντολογικές πρακτικές πρόσληψης θα πρέπει να εξεταστούν για τομείς ιδιαίτερα ευαίσθητους στη διαρροή εγκεφάλων: για παράδειγμα, η παγκόσμια κρίση ως προς τους ανθρώπινους πόρους στον τομέα της υγείας, με σοβαρές ελλείψεις εργαζομένων στον χώρο αυτό σε μέρη της Αφρικής ειδικότερα, που επιβαρύνεται με τη διαρροή εγκεφάλων, απαιτεί ολοκληρωμένη και συνεκτική προσέγγιση των δεοντολογικών πρακτικών πρόσληψης εργαζομένων στον χώρο της υγείας[12].

2.2.1. Πρόταση οδηγίας για τις προϋποθέσεις εισδοχής και διαμονής ιδιαίτερα ειδικευμένων εργαζομένων[13]

Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν ανάγκη από τους εργαζόμενους αυτούς λόγω ελλείψεων στο δυναμικό των ιδιαίτερα ειδικευμένων εργαζομένων στις αγορές εργασίας. Επί πλέον, πρόσφατες μελέτες έχουν υπογραμμίσει, για παράδειγμα, ότι το 54% μεταναστών πρώτης γενεάς από χώρες της Μεσογείου και την περιοχή ΜΕΝΑ, κάτοχοι πανεπιστημιακού πτυχίου, διαμένουν στον Καναδά και τις ΗΠΑ, ενώ το 87% με εκπαιδευτικό επίπεδο χαμηλότερο του δημοτικού σχολείου ή γυμνασίου διαμένουν στην Ευρώπη[14]. Ως αντίδραση σε αυτή την κατάσταση θα μπορούσε να είναι η εκπόνηση μιας κοινής ειδικής διαδικασίας για την ταχεία επιλογή και την εισδοχή αυτών των μεταναστών, καθώς και ελκυστικοί όροι που θα τους ενθαρρύνουν να επιλέξουν την Ευρώπη. Υπό το πρίσμα αυτό, θα εξεταστεί περαιτέρω κατά πόσον θα πρέπει να περιληφθεί η ενδοκοινοτική κινητικότητα ή να επιλεγεί μια πλέον φιλόδοξη πρόταση, δηλ. μια άδεια εργασίας στην ΕΕ (πράσινη κάρτα για την ΕΕ) που θα εκδίδει ένα κράτος μέλος αλλά θα ισχύει σε ολόκληρη την ΕΕ, υπό την αμοιβαία συμφωνία ότι θα τηρούνται στο ακέραιο οι κανόνες που ρυθμίζουν την πρόσβαση στις εθνικές αγορές εργασίας.

Η κυμαινόμενη ζήτηση ως προς την εργασία μεταναστών[15] μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνο με ευέλικτες διαδικασίες και διευκολύνσεις. Η πρόταση θα μπορούσε τότε να προβλέπει ρήτρα που θα εφαρμόζεται όταν υπάρχει ανάγκη για ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων εκτός από

---

12 COM(2005) 642.

13 Εκτός ερευνητών .

14 Έκθεση CARIM 2005 (σ. 21).

15 Βλ. σημ. 1.

τους εξαιρετικά ειδικευμένους ή όταν υπάρχει έλλειψη εργατικού δυναμικού σε ορισμένες περιοχές. Η μοναδική υποχρέωση θα μπορούσε να είναι η ενημέρωση μέσω του αμοιβαίου συστήματος πληροφόρησης για τη μετανάστευση και το άσυλο.

2.2.2. Πρόταση οδηγίας για τους όρους εισδοχής και διαμονής εποχιακών εργαζομένων

Οι εποχιακοί εργαζόμενοι χρειάζονται τακτικά σε ορισμένους τομείς, κυρίως στη γεωργία, στις οικοδομικές κατασκευές και τον τουρισμό, όπου πολλοί μετανάστες εργάζονται παράνομα υπό επισφαλείς συνθήκες. Το σχέδιο θα προτείνει μια άδεια παραμονής/εργασίας που θα επιτρέπει στους υπηκόους τρίτων χωρών να εργάζονται για ορισμένους μήνες κάθε χρόνο και για διάστημα 4-5 ετών. Οι καταχρήσεις θα πρέπει να αποφευχθούν χάρη σε σφραγίδες εισόδου και εξόδου.

Στόχος είναι να παρασχεθεί στα κράτη μέλη το αναγκαίο εργατικό δυναμικό, και ταυτόχρονα ένα ασφαλές νομικό καθεστώς και προοπτικές κανονικής εργασίας στους ενδιαφερόμενους μετανάστες, προστατεύοντας με αυτό τον τρόπο μια ιδιαίτερα ασθενή κατηγορία εργαζομένων και συμβάλλοντας στην ανάπτυξη των χωρών καταγωγής[16]. Ακόμα και στην περίπτωση υψηλής ανεργίας, αυτή η κατηγορία μεταναστών εργαζομένων σπάνια έρχεται σε σύγκρουση με τους εργαζόμενους της ΕΕ επειδή λίγοι πολίτες της ΕΕ που διαμένουν σε αυτή είναι πρόθυμοι να απασχοληθούν σε εποχιακές δραστηριότητες.

2.2.3. Πρόταση οδηγίας για τις διαδικασίες που ρυθμίζουν την εισδοχή, τη διαμονή και την προσωρινή παραμονή των ενδοϋπηρεσιακώς μετατιθεμένων

Με την πράξη αυτή θα θεσπιστούν κοινές διαδικασίες για τη ρύθμιση της εισδοχής, της διαμονής και της προσωρινής παραμονής στην ΕΕ των ενδοϋπηρεσιακώς μετατιθεμένων. Οι διαδικασίες αυτές θα ισχύουν με την επιφύλαξη διεθνών δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί από την ΕΚ ή από την ΕΚ και τα κράτη μέλη της. Για να καταστεί δυνατή η ανακατανομή του βασικού προσωπικού διεθνών εταιριών και των ειδικών εντός της Ευρώπης, θα πρέπει να εξεταστεί το θέμα της κινητικότητας εντός της ΕΕ των ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθεμένων, δεδομένου ότι αυτό θα αποτελούσε σαφή προστιθέμενη αξία στην κοινοτική παρέμβαση.

2.2.4. Πρόταση οδηγίας για τους όρους εισδοχής και διαμονής των αμειβόμενων ασκουμένων

Πρόκειται για ειδική κατηγορία προσώπων σε κατάρτιση, για τα οποία δεν υπάρχουν κοινοί κανόνες (αντίθετα από τους μη αμειβόμενους ασκούμενους[17]). Είναι συνεπώς σημαντικό να πληρωθεί αυτό το νομοθετικό κενό. Αν δοθεί η δυνατότητα στους υπηκόους τρίτων χωρών να αποκτήσουν προσόντα και γνώσεις με μια περίοδο άσκησης στην Ευρώπη, αυτό μπορεί να αποτελέσει τρόπο ενθάρρυνσης για την κυκλοφορία εγκεφάλων, πράγμα επωφελές τόσο για τη χώρα που αποστέλλει όσο και για τη χώρα που υποδέχεται τον ασκούμενο. Θα είναι αναγκαίες διασφαλίσεις για να αποφευχθούν καταχρήσεις, π.χ. ασκούμενοι που στην πραγματικότητα είναι ανεπαρκώς αμειβόμενοι έκτακτοι εργαζόμενοι.

2.3. Άλλα νομοθετικά μέτρα

Όλες οι οδηγίες για τη νόμιμη μετανάστευση και το άσυλο περιλαμβάνουν διατάξεις που ρυθμίζουν την εργασία για τους ενδιαφερόμενους υπηκόους τρίτων χωρών[18]. Μετά από τη σχετική αξιολόγηση, θα μπορούσαν να υποβληθούν προτάσεις τροποποιήσεων με στόχο την επίτευξη περαιτέρω εναρμόνισης, ακόμα και πριν από την ενδιάμεση αναθεώρηση που προβλέπεται στα αντίστοιχα κείμενα.

---

16 COM(2005) 390.
17 Οδηγία 2004/114/ΕΚ.
18 Παράρτημα ΙΙΙ.

3. ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΓΝΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ

Οι άμεσα ενδιαφερόμενοι που ρωτήθηκαν τόνισαν σαφώς την προστιθέμενη αξία της κοινοτικής δράσης προκειμένου να εξασφαλιστεί καλύτερη πρόσβαση στις διάφορες πλευρές της μετανάστευσης καθώς και ανταλλαγή και διάδοση των σχετικών με αυτήν πληροφοριών. Αναγνωρίζουν επίσης τη σημασία που έχει να ενθαρρυνθεί η πολιτική συζήτηση και της δημιουργίας γνώσεων. Ως εκ τούτου, κατά τα προσεχή έτη, θα αναπτυχθούν ορισμένα εργαλεία, ώστε να επιτευχθεί ουσιαστική βελτίωση στην πρόσβαση, την ανταλλαγή και τον συντονισμό των διαθέσιμων πληροφοριών. Ο κατάλογος των ενεργειών που υποβλήθηκαν δεν είναι εξαντλητικός και μπορεί να προβλεφθούν συμπληρωματικές δραστηριότητες.

3.1. Ενημέρωση και πολιτική συζήτηση

Μέχρι το τέλος του 2007 θα έχει συσταθεί μια ιστοπύλη της ΕΕ για τη μετανάστευση, η οποία θα περιέχει τις κοινοτικές πολιτικές και το κοινοτικό κεκτημένο, ειδήσεις και πληροφορίες, καθώς και συνδέσεις με τους σχετικούς εθνικούς ιστοχώρους, το δίκτυο EURES, τον μελλοντικό ιστοχώρο της ΕΕ για την ενσωμάτωση, αποτελέσματα σχετικών ερευνών σε κοινοτικό και διεθνές επίπεδο, κλπ. Θα διεξαχθούν ειδικές ενημερωτικές εκστρατείες για τις πολιτικές της ΕΕ σχετικά με τη μετανάστευση, καθώς και περαιτέρω μελέτες, ειδικότερα σχετικά με τις άδειες των αναζητούντων εργασία και τους μηχανισμούς που προορίζονται για εξαιρετικά ειδικευμένους εργαζόμενους.

Στοχοθετημένες κοινοτικές δραστηριότητες θα στηρίξουν τη συζήτηση και την ανταλλαγή πείρας μεταξύ των ενδιαφερομένων. Το Ευρωπαϊκό Έτος της κινητικότητας των εργαζομένων (2006) και το Ευρωπαϊκό Έτος της ισότητας ευκαιριών για όλους (2007) θα εντοπίσουν, θα συζητήσουν και θα εξετάσουν σημαντικά θέματα που έχουν σχέση με τους μετανάστες από τρίτες χώρες.

Εκτός από την παρακολούθηση της εφαρμογής των υφιστάμενων νομοθετικών μέσων, η Επιτροπή θα στηρίξει πρωτοβουλίες σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο για την ευαισθητοποίηση, την πληροφόρηση και την κατάρτιση.

3.2. Η ευρωπαϊκή πύλη για την επαγγελματική κινητικότητα (EURES)

Η διαδικασία διαβούλευσης υπογράμμισε ότι οι υπηρεσίες που παρέχονται μέσω της ευρωπαϊκής πύλης για την επαγγελματική κινητικότητα και το δίκτυο EURES[19] για την ενθάρρυνση της κινητικότητας των υπηκόων της ΕΕ θα μπορούσε επίσης να στηρίξει τη διαχείριση της οικονομικής μετανάστευσης των υπηκόων τρίτων χωρών. Υπό αυτό το πρίσμα, η επερχόμενη αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών του EURES θα παράσχει το σχετικό πλαίσιο για την προσαρμογή και την επέκταση των υπηρεσιών που είναι διαθέσιμες μέσω της πύλης ώστε να αντιμετωπιστούν κάποιες από τις ανάγκες πληροφόρησης που εξετάστηκαν πιο πάνω (π.χ. η παροχή τακτικής πληροφόρησης σχετικά με τις δυνατότητες απασχόλησης στην Ευρώπη, οι τάσεις της αγοράς εργασίας στην ΕΕ, κλπ.), βελτιστοποιώντας τις συνεργίες με τη μελλοντική κοινοτική πύλη για τη μετανάστευση και την ευρωπαϊκή πύλη για την κινητικότητα των ερευνητών[20]. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές για την περίοδο 2007-2010 θα παράσχουν ένα μεσοπρόθεσμο ορίζοντα για την εφαρμογή των αναγκαίων προσαρμογών.

3.3. Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης (ΕΔΜ)

Ο στόχος του ΕΔΜ ήταν να παράσχει στην ΕΚ, στα κράτη μέλη της και μακροπρόθεσμα στο ευρύ κοινό, αντικειμενικές, αξιόπιστες και συγκρίσιμες πληροφορίες για τη μετανάστευση

---

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

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

και το άσυλο[21]. Η ανάλυση των αποτελεσμάτων της δημόσιας διαβούλευσης του Πράσινου Βιβλίου για το μέλλον του ΕΔΜ[22] θα επισημάνει τις μελλοντικές προτεραιότητες, θα αναπτύξει ικανοποιητικές διαρθρώσεις και θα λάβει τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσει ικανοποιητική ροή αποτελεσμάτων προκειμένου να βελτιωθεί η διαθέσιμη πληροφόρηση. Στο πλαίσιο αυτό, θα διεξαχθούν εργασίες ώστε να εξεταστεί με ποιο τρόπο θα μπορούσαν να εναρμονιστούν καλύτερα τα διάφορα υφιστάμενα και μελλοντικά κοινοτικά δίκτυα και οι πηγές πληροφόρησης για τη μετανάστευση.

4. ΕΝΤΑΞΗ

Η ανακοίνωση του 2003 με θέμα *Μετανάστευση, Ένταξη και Απασχόληση* τόνισε ότι η πρόσβαση στην αγορά εργασίας είναι καθοριστική για την ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών. Η ανακοίνωση του 2005 *Κοινό Πρόγραμμα για την Ένταξη*, στην οποία η Επιτροπή προτίθεται να δώσει ενεργό συνέχεια, πρόβαλε ένα πλαίσιο για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ. Οι κατευθύνσεις που περιέχονται σε αυτή την ανακοίνωση έτυχαν της στήριξης του Συμβουλίου στα συμπεράσματά του Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με το κοινό πρόγραμμα για την ένταξη.

Επειδή η ένταξη εμπλέκει διάφορους τομείς, μεταξύ των οποίων η απασχόληση, οι αστικές πολιτικές και η εκπαίδευση, η Επιτροπή θα καταβάλλει κοινές προσπάθειες ώστε να υπάρξει συνεκτική εικόνα των προτεραιοτήτων ως προς την ένταξη σε ευρύ φάσμα πολιτικών. Μεταξύ των μέτρων που συστήνονται σε διάφορους σχετικούς τομείς[23] περιλαμβάνεται η ενίσχυση της ικανότητας εισαγωγής προγραμμάτων και δραστηριοτήτων για τους νόμιμους μετανάστες και τα άτομα που εξαρτώνται από αυτούς. Τα μέτρα θα περιλαμβάνουν ενημερωτικά πακέτα για τους νεοαφιχθέντες οικονομικούς μετανάστες, καθώς και γλωσσικά μαθήματα και μαθήματα αγωγής του πολίτη με στόχο να διασφαλιστεί ότι οι μετανάστες θα κατανοήσουν και θα σεβαστούν τις κοινές ευρωπαϊκές και εθνικές αξίες και θα επωφεληθούν από αυτές. Πρωτοβουλίες στους τομείς της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και του πολιτισμού θα συνεχίσουν να στηρίζουν τους μηχανισμούς ένταξης.

Η ΕΕ συνδράμει τις πολιτικές ένταξης των κρατών μελών με χρηματοδοτικά μέσα, όπως οι προπαρασκευαστικές πράξεις ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών (INTI). Στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών 2007-2013, η Επιτροπή πρότεινε ένα νέο στοχοθετημένο μέσο αλληλεγγύης, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών. Οι στόχοι του – συμπληρωματικοί προς το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) – συνδέονται με τις προκλήσεις που έχουν εντοπιστεί όσον αφορά τους υπηκόους τρίτων χωρών, και στηρίζονται στις κοινές βασικές αρχές για την ενσωμάτωση που εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο ΔΕΥ το Νοέμβριο 2004.

Ειδική προτεραιότητα του σχεδίου κανονισμού ΕΚΤ για την περίοδο 2007-2013 είναι η αύξηση της συμμετοχής μεταναστών στην απασχόληση και η ενίσχυση της κοινωνικής ένταξής τους. Σχετικά, η Επιτροπή προτίθεται να δώσει ιδιαίτερη προσοχή ώστε να εξασφαλίσει ότι στην προτεραιότητα αυτή θα αφιερωθούν αποτελεσματικές ενέργειες και επαρκείς πόροι. Η διαπραγμάτευση εθνικών πλαισίων στρατηγικής - και τα αντίστοιχα επιχειρησιακά προγράμματα – θα αποτελέσουν το θεσμικό μέσο ώστε να εξασφαλιστεί κατά τα προσεχή έτη η αποδοτική χρησιμοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων για τον σκοπό αυτό. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης στηρίζει επίσης ορισμένα από τα μέτρα ένταξης.

---

21 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν.

22 COM(2005) 606.

23 Για πληροφορίες: COM(2005) 389.

5. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΚΑΤΑΓΩΓΗΣ

Σαφές συμπέρασμα που απέρρευσε από τη διαβούλευση ήταν η ανάγκη να ενισχυθεί η συνεργασία με τις τρίτες χώρες ως προς την οικονομική μετανάστευση και να αναπτυχθούν πρωτοβουλίες που θα προσφέρουν ευκαιρίες από τις οποίες θα επωφεληθούν όλοι, χώρες καταγωγής και προορισμού αλλά και οικονομικοί μετανάστες. Μια πιθανή ενέργεια είναι η παρακολούθηση της μετανάστευσης ειδικευμένων εργαζομένων από αναπτυσσόμενες χώρες προς την ΕΕ έτσι ώστε να επισημανθούν τομείς και χώρες καταγωγής οι οποίες μπορεί να αποτελούν αντικείμενο σημαντικής διαρροής εγκεφάλων. Πρέπει να αναληφθούν συζητήσεις μεταξύ της ΕΕ και αυτών των χωρών προς αναζήτηση δυνατών λύσεων. Επιπλέον, η Επιτροπή, έχουσα επίγνωση της σημασίας που έχει η παροχή πληρέστερων πληροφοριών στις χώρες καταγωγής σχετικά με τις δυνατότητες και τις προϋποθέσεις για νόμιμη μετανάστευση στην ΕΕ, προτίθεται να λάβει τα αναγκαία μέτρα ώστε να αυξηθεί ο αριθμός των πηγών πληροφοριών που είναι αυτή τη στιγμή διαθέσιμες.

Θα μπορούσαν να προταθούν άλλες πρωτοβουλίες στους ακόλουθους τομείς και η ΕΕ θα μπορούσε να παράσχει χρηματοδοτική βοήθεια όπου αυτό είναι δυνατόν.

5.1. Μέσα για τη στήριξη της κυκλικής μετανάστευσης και της επιστροφής μεταναστών

Η ανακοίνωση *Σχέση μετανάστευσης και ανάπτυξης* υπογράμμισε τη σημασία της διευκόλυνσης της επιστροφής μεταναστών και της κυκλικής μετανάστευσης. Η παρακολούθηση αυτής της ανακοίνωσης – επίσης με συγκεκριμένα μέτρα – μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην ανάπτυξη μιας κοινοτικής πολιτικής για την οικονομική μετανάστευση. Η οδηγία για το καθεστώς των κατοίκων μακράς διαρκείας προσφέρει ήδη ενδιαφέρουσες λύσεις, όπως για παράδειγμα τη δυνατότητα των κρατών μελών να επιτρέπουν στους επιστρέφοντες μετανάστες να διατηρούν το εν λόγω καθεστώς για διάστημα μεγαλύτερο του ενός έτους που ορίζεται από το άρθρο 9. Προβλέπονται μελέτες σκοπιμότητας για ενδεχόμενα νέα μέτρα, δηλ. θεωρήσεις μακράς διάρκειας για πολλαπλές εισόδους προκειμένου για επιστρέφοντες μετανάστες ή η δυνατότητα προτεραιότητας σε πρώην μετανάστες να αποκτήσουν, υπό απλουστευμένες διαδικασίες, νέα άδεια διαμονής για περαιτέρω έκτακτη απασχόληση στην πρώην χώρα υποδοχής τους. Προς τον σκοπό αυτό θα μπορούσε να συσταθεί μια κοινοτική βάση δεδομένων για υπηκόους τρίτων χωρών που εγκατέλειψαν την ΕΕ μετά τη λήξη της άδειας προσωρινής διαμονής/εργασίας. Θα μπορούσε για παράδειγμα να συμπεριληφθεί μια ανάλυση σκοπιμότητας/δυνατότητας μιας τέτοιας βάσης στην αξιολόγηση των επιπτώσεων που θα πρέπει να διεξαχθεί σχετικά με το σύστημα εισόδου-εξόδου[24].

Εξάλλου, η ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει ενεργά τις προσπάθειες χάραξης σχεδίων προσωρινής μετανάστευσης που θα συμβάλλουν στη μεγιστοποίηση των πλεονεκτημάτων για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, δηλ. ανταπόκριση στις ανάγκες των κρατών μελών για εργατικό δυναμικό συμβάλλοντας παράλληλα, με ενδεχόμενη επιστροφή, στην ανάπτυξη των χωρών καταγωγής και προσφέροντας προσόντα και άλλα οφέλη στους συμμετέχοντες μετανάστες.

Σε μερικά από τα ειδικά μέσα θα συμπεριληφθούν ρυθμίσεις για την ελεγχόμενη προσωρινή και κυκλική μετανάστευση (παρ. 2.2).

5.2. Κατάρτιση στις χώρες καταγωγής

Ανεξάρτητα από μέτρα ένταξης πριν από την αναχώρηση, επαγγελματική κατάρτιση και μαθήματα γλώσσας στην χώρα καταγωγής θα μπορούσαν να βοηθήσουν τους μετανάστες να

---

[24] COM(2005) 597.

αναπτύξουν προσόντα και να προσαρμοστούν καλύτερα στις ανάγκες εργασίας στην ΕΕ, διευκολύνοντας με αυτόν τον τρόπο τις δυνατότητες εξεύρεσης νόμιμης απασχόλησης. Θα εξεταστούν λεπτομερώς τόσο η πολιτική σκοπιμότητα όσο και η τεχνική/χρηματοδοτική σκοπιμότητα στήριξης με κοινοτική χρηματοδότηση της καθιέρωσης επαρκών διαρθρώσεων κατάρτισης υπό την αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης ή/και μη κυβερνητικών φορέων.

Όποιες και να είναι οι ενέργειες που θα γίνουν, η εισδοχή εργαζομένων δεν θα πρέπει να έχει ως προϋπόθεση την παρακολούθηση αυτών των μαθημάτων, έστω και αν θα μπορούσε να προβλεφθεί διευκόλυνσή της.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με το παρόν σχέδιο πολιτικής, η Επιτροπή ολοκληρώνει την εντολή του Προγράμματος της Χάγης και ανταποκρίνεται στις ιδέες και τις προτάσεις που προβλήθηκαν κατά τη δημόσια διαβούλευση. Εντός της επόμενης τετραετίας θα προταθούν επακριβή μέτρα και θα διεξαχθούν πρόσθετες μελέτες και αναλύσεις (βλ. παράρτημα Ι). Σε εύθετο χρόνο θα διεξαχθούν περαιτέρω συζητήσεις και διαβουλεύσεις με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, κοινωνικούς εταίρους και άλλους ενδιαφερόμενους.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

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); - Activities under the umbrella of the European Year of Workers Mobility - 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); - 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); - 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; - Handbook on integration for policy-makers and practitioners – second edition, covering also integration in the labour market; - 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); - Feasibility studies on long-term multi-entry visas and on how to effectively implement circular migration. - 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. 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; - Launch of information campaigns explaining the EU policies on immigration (continuation in the following years); 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; - Feasibility of workable temporary migration schemes, including incentives to foster the voluntary return of migrants; - 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"); - 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; - Based on the 2007 feasibility analysis, possible proposal for setting up the "returnees database".
2009	2.2.3. 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. 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. 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. 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: (…) (b) access to employment and self-employed activity; (…) 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. 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: (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;

			(…) 3. Member States may restrict equal treatment with nationals in the following cases: (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; (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. 2. Long-term residents shall have access to the labour market in accordance with the provisions of paragraph 1. 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. 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. Such access shall be limited to the duration of the residence permit. 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. 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. 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. 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. 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. Where necessary, Member States shall grant students and/or employers prior authorisation in accordance with national legislation. 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. 3. Access to economic activities for the first year of residence may be restricted by the host Member State. 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 (…). 2. Research organisations may sign hosting agreements only if the following conditions are met: (a) the research project has been accepted by the relevant authorities in the organisation, after examination of: (i) the purpose and duration of the research, and the availability of the necessary financial resources for it to be carried out; (ii) the researcher's qualifications in the light of the research objectives (…) (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; (c) during his /her stay the researcher will have sickness

			insurance for all the risks normally covered for nationals of the Member State concerned. (d) the hosting agreement shall specify the legal relationship and working conditions of the researchers. 3. (…). 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. 5. (…)
		11	Researchers admitted under this Directive may teach in accordance with national legislation. 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: (a) recognition of diplomas, certificates and other professional qualifications in accordance with the relevant national procedures; (b)working conditions, including pay and dismissal; (…)

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 Green card	370,000 228,000	370,000 220,000
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.