KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 21.12.2005
KOM(2005) 669 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE

Plán politiky pre legálnu migráciu

{SEK(2005) 1680}

OBSAH

1. Úvod 3
1.1. Politické súvislosti 3
1.2. Lisabonská agenda a demografické trendy 4
2. Legislatívne opatrenia týkajúce sa prisťahovalectva za prácou 5
2.1. Všeobecná rámcová smernica 6
2.2. Štyri osobitné smernice 6
2.2.1. Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu vysoko kvalifikovaných pracovníkov 7
2.2.2. Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu sezónnych pracovníkov 7
2.2.3. Návrh smernice o postupoch upravujúcich vstup, prechodný pobyt a trvalý pobyt pracovníkov, ktorí sú preložení v rámci spoločnosti 8
2.2.4. Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu odmeňovaných stážistov 8
2.3. Iné legislatívne opatrenia 8
3. Budovanie vedomostnej základne a informácie 8
3.1. Informácie a politická diskusia 9
3.2. Európsky portál pre pracovnú mobilitu (EURES) 9
3.3. Európska migračná sieť (EMN) 9
4. Integrácia 10
5. Spolupráca s krajinami pôvodu 10
5.1. Nástroje na podporu okružnej migrácie a migrácie návratu 11
5.2. Odborná príprava v krajinách pôvodu 11
6. Záver 11
Prílohy 13

1. ÚVOD

Haagsky program, schválený Európskou radou 4. a 5. novembra 2004, zdôraznil význam otvorenej diskusie o ekonomickom prisťahovalectve na úrovni EÚ, ktorá by spolu s osvedčenými postupmi v členských štátoch a ich významom pre implementáciu lisabonskej stratégie mala byť základom „*plánu politiky v oblasti legálnej migrácie vrátane postupov prijímania, ktoré umožňujú rýchlo reagovať na meniace sa požiadavky trhu práce pokiaľ ide o migrujúcu pracovnú silu*[1]“. Tento plán sa má predložiť koncom roku 2005. Tento dokument je odpoveďou Komisie na žiadosť Európskej rady.

Dňa 11. januára 2005 prijala Komisia *Zelenú knihu o prístupe EÚ k riadeniu ekonomickej migrácie*[2], aby tak splnila svoj politický mandát a začala postup dôkladnej diskusie o najvhodnejších pravidlách Spoločenstva pre prijímanie ekonomických prisťahovalcov a o pridanej hodnote prijatia takýchto spoločných opatrení. Ohlas na verejné konzultácie potvrdil veľký politický záujem pokiaľ ide túto problematiku.[3] Európsky parlament, Európsky sociálny a hospodársky výbor a Výbor regiónov takisto prijali príslušné stanoviská[4]. Verejné prerokovanie sa konalo 14. júna 2005.

Analýza príspevkov ukázala všeobecnú podporu spoločnej politiky EÚ v oblasti ekonomického prisťahovalectva, aj keď so značnými rozdielmi v prístupoch, ktoré sa majú nasledovať, a v očakávaných konečných výsledkoch. Vzniknuté otázky a predložené návrhy predstavujú dobrý základ pre vypracovanie tohto dokumentu.

Vychádzajúc zo súčasného rámca, tento plán politiky definuje stratégiu pre zostávajúce obdobie Haagskeho programu (2006-2009) a uvádza zoznam činností a legislatívnych iniciatív, ktoré má Komisia v úmysle uskutočniť pre ďalší koherentný rozvoj politiky v oblasti legálnej migrácie EÚ[5]. Plán takisto reaguje na lisabonský program Komisie prijatý v júli 2005.

1.1. Politické súvislosti

V posledných desaťročiach celosvetové migračné toky značne vzrástli[6]. Hospodárske rozdiely medzi rozvinutými a rozvojovými krajinami a demografické zmeny v rámci týchto krajín v súvislosti s obchodom, politickými problémami a nestabilitou v krajinách pôvodu prispeli k neustále rastúcej mobilite pracovnej sily.

Vzhľadom k vyvíjajúcej sa hospodárskej a sociálnej situácii v EÚ, medzinárodnému kontextu a pravdepodobnému rastu prisťahovalectva v budúcnosti je potrebná dohoda o spoločných pravidlách EÚ zahŕňajúcich široké spektrum otázok týkajúcich sa migrácie, aby sa zabezpečilo účinné riadenie migračných tokov do Európy a takisto v rámci nej, ako bolo potvrdené v oznámení z októbra 2005 o *Európskych hodnotách v globalizovanom svete*[7].

---

1 Závery Európskej rady, príloha I, ods. III, bod 1.4.

2 Podrobné informácie týkajúce sa všetkých nástrojov uvedených v tomto dokumente pozri v bibliografii.

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 Od roku 1999 boli na základe článku 63 ods. 3 a 4 prijaté štyri smernice ES obsahujúce ustanovenia o prístupe k práci (osoby s dlhodobým pobytom, opätovné zlúčenie rodiny, študenti, výskumní pracovníci) a niekoľko oznámení.

6 Správa o činnosti ILO z roku 2004, správa Svetovej banky z roku 2005, hospodárska bilancia EÚ za rok 2005.

7 KOM(2005) 525.

Je potrebné podotknúť, že zatiaľ čo za rozhodnutia týkajúce sa počtu prijatých ekonomických prisťahovalcov prichádzajúcich na územie EÚ s cieľom hľadať si prácu sú zodpovedné členské štáty, je jasné, že prijatie príslušníkov tretej krajiny v jednom členskom štáte môže mať vplyv na iné členské štáty a ich trhy práce. Navyše v súvislosti s prebiehajúcimi úvahami o budúcich politikách je potrebné zohľadniť zásadu preferencie Spoločenstva a náležite zvážiť diskusie o prechodných opatreniach, ktoré v súčasnosti ovplyvňujú slobodu pohybu občanov nových členských štátov a ich politický a ekonomický dopad.

Účinnú migračnú politiku nie je možné obmedziť iba na nástroje pre prijímanie prisťahovalcov. Sú potrebné ďalšie rovnako dôležité legislatívne a operatívne opatrenia, pretože prisťahovalectvo je komplexným fenoménom, ktorý je potrebné riešiť komplexne a v súvislosti so všetkými jeho rozmermi. Prijímanie ekonomických prisťahovalcov nie je možné oddeliť od opatrení týkajúcich sa integrácie na jednej strane a nie je možné ich oddeliť ani od boja proti nelegálnemu prisťahovalectvu a zamestnaniu vrátane nelegálneho obchodovania na strane druhej. V tomto kontexte musí EÚ zvýšiť úsilie o potláčanie tieňovej ekonomiky, ktorá je „hnacím motorom" nelegálneho prisťahovalectva, ako aj katalyzátorom vykorisťovania. Vzhľadom na dôležitosť tejto otázky sa do apríla 2006 vypracuje osobitné oznámenie o budúcich prioritách v oblasti nelegálneho prisťahovalectva.

Tento dokument preto predkladá iniciatívy, ktoré je potrebné vyvinúť vo všetkých týchto oblastiach, vrátane spolupráce s krajinami pôvodu. Pri rozvíjaní rôznych iniciatív sa bude primeraná pozornosť venovať problematike rovnosti pohlaví so zreteľom na ochranu najzraniteľnejších skupín.

1.2. Lisabonská agenda a demografické trendy

So zreteľom na ekonomické prisťahovalectvo je súčasnú situáciu a výhľady trhov práce EÚ vo všeobecnosti možné opísať ako „núdzový" scenár. Niektoré členské štáty už zaznamenali v určitých odvetviach hospodárstva podstatný nedostatok pracovných síl a odbornosti, ktorý nie je možné doplniť v rámci národných trhov práce. Tento fenomén zahŕňa celý rad odborností – od nekvalifikovaných pracovníkov po vysokoškolsky vzdelaných odborníkov.

Prognózy Eurostatu[8] uvádzajú, že v EÚ „*bude rast populácie do roku 2025 spôsobený najmä čistou migráciou, keďže od roku 2010 prekročí celková miera úmrtnosti celkový počet novonarodených detí. Po roku 2025 účinok čistej migrácie už nevyváži prirodzený úbytok"*. To vážne ovplyvní množstvo zamestnaného obyvateľstva v EÚ25, pretože „*sa očakáva, že podiel obyvateľstva v produktívnom veku* [...] *na celkový počet obyvateľstva výrazne klesne, a to zo 67,2 % v roku 2004 na 56,7 % v roku 2050, čo predstavuje pokles o 52 miliónov* [...]" Do roku 2025 sa očakáva pokles celkovej populácie a do roku 2011 zníženie populácie v produktívnom veku. Niektoré členské štáty (Nemecko, Maďarsko, Taliansko, Lotyšsko) už zaznamenali pokles počtu obyvateľstva v produktívnom veku, zatiaľ čo v iných krajinách k poklesu dôjde neskôr (t. j. Írsko od roku 2035). Tieto demografické trendy neovplyvnia všetky členské štáty v rovnakej miere, avšak ide o trendy, ktoré je potrebné riešiť koordinovaným a účinným spôsobom.

Prisťahovalectvo neposkytuje vo svojej podstate dlhodobé riešenie otázky zníženej miery pôrodnosti a starnutia obyvateľstva, je to však jeden z nástrojov v rámci širšieho politického

---

[8] Súbor odhadov počtu obyvateľov Eurostatu je jedným z viacerých scenárov vývoja populácie, ktorý sa zakladá na prognóze plodnosti, úmrtnosti a migrácie. Trendový scenár nezohľadňuje žiadne budúce opatrenia, ktoré by mohli ovplyvniť demografické trendy a pozostáva zo štyroch variantov: „základný" variant, ktorého výsledky sú tu uvedené, ako aj varianty „vysoká populácia", „nízka populácia" a „nulová populácia". Údaje STAT/05/48.

spektra, ktorý je k dispozícii. Vzhľadom na nízku mieru zamestnanosti a vysokú mieru nezamestnanosti v mnohých krajinách EÚ[9], je potrebné prioritne sa zamerať na činnosti spojené s pritiahnutím viacerých obyvateľov EÚ a legálne žijúcich migrantov k práci, aby sa tak naplnili ciele stanovené v Novej lisabonskej stratégii pre rast a zamestnanosť a najmä v usmerneniach v oblasti zamestnanosti[10]. V krátkodobom až strednodobom horizonte však môže prisťahovalectvo za prácou – ako súčasť komplexného balíčka opatrení lisabonskej stratégie na zvýšenie konkurencieschopnosti hospodárstva EÚ - pozitívne prispieť k riešeniu dôsledkov tohto demografického vývoja a potvrdiť svoju dôležitú úlohu pri uspokojovaní súčasných a budúcich potrieb trhu práce, čím zabezpečí hospodársku udržateľnosť a rast.

2. LEGISLATÍVNE OPATRENIA TÝKAJÚCE SA PRISŤAHOVALECTVA ZA PRÁCOU

Uskutočnené verejné konzultácie potvrdili potrebu vytvoriť spoločné pravidlá EÚ v tejto oblasti a takisto poskytli Komisii užitočný základ na predloženie vyvážených a reálnych návrhov.

Verejné konzultácie poukázali na možné výhody horizontálneho rámca, ktorý by obsahoval podmienky prijímania všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa snažia dostať na trhy práce členských štátov. Samotné členské štáty však nepreukázali dostatočnú podporu takémuto prístupu. S cieľom uspokojiť rôzne potreby vnútroštátnych trhov práce je navyše potrebné poskytnúť dostatočnú dávku flexibility. Preto vhodnejším spôsobom ako dosiahnuť ciele transparentnosti, efektívnosti legislatívy EÚ a nediskriminácie sa javí cielený súbor niekoľkých doplnkových opatrení – všeobecná rámcová smernica a štyri osobitné nástroje. Cieľom tohto balíčka je preto na jednej strane vyvinúť nebyrokratické a flexibilné nástroje poskytujúce spravodlivý a o určité pravidlá sa opierajúci prístup ku všetkým prisťahovalcom za prácou a na druhej strane nástroje, ktoré poskytujú atraktívne podmienky pre osobitné kategórie prisťahovalcov potrebné v EÚ.

Na rozdiel od návrhu smernice o ekonomickej migrácii z roku 2001, ktorej cieľom bolo regulovať podmienky vstupu a pobytu pre všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín vykonávajúcich platené a samostatné zárobkové činnosti, sa tento balíček týka iba podmienok a postupov prijímania niekoľkých vybraných kategórií ekonomických prisťahovalcov. Okrem toho je jeho cieľom ustanoviť práva, ktoré bude mať štátny príslušník tretej krajiny v zamestnaní k dispozícii po prijatí na územie členského štátu.

Týmto návrhom budú predchádzať diskusie a konzultácie s príslušnými odborníkmi. Zohľadní sa takisto hospodársky dopad na zamestnanosť a rast.

Tento balíček nie je úplný. V prípade potreby je možné predložiť dodatočné návrhy v oblastiach, ktoré je potrebné ďalej preskúmať (napr. zohľadnenie situácií, kedy predpokladom pre prijatie do pracovného pomeru je osobný kontakt medzi ekonomickým prisťahovalcom a budúcim zamestnávateľom alebo regulovanie samostatne zárobkovo činných osôb, atď.).

2.1. Všeobecná rámcová smernica

S výnimkou jednotnej žiadosti o spoločné povolenie nie sú predmetom tohto nástroja podmienky prijatia a postupy pre ekonomických prisťahovalcov, ktoré sa stanovia

---

[9] Sezónne upravená miera nezamestnanosti v EÚ25 predstavovala v septembri 2005 8,6 % (ako v auguste) a pohybovala sa od 4,3 % (Írsko) do 17,7 % (Poľsko). V septembri 2004 predstavovala 9,0 % (Eurostat: 141/2005).

[10] Rozhodnutie Rady z 12. júla 2005 o usmerneniach pre politiku zamestnanosti členských štátov.

v osobitných nástrojoch. Touto smernicou zostáva takisto nedotknuté uplatňovanie zásady preferencie Spoločenstva[11].

Hlavným účelom tohto horizontálneho nástroja je zaručiť spoločný rámec práv na legálne zamestnanie pre všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí už boli prijatí v členskom štáte, avšak ešte im nebol priznaný status dlhodobého pobytu. Bude to nielen spravodlivé voči osobám prispievajúcim svojou prácou a platením daní do našich ekonomík, ale pomôže to takisto stanoviť rovnaké podmienky v rámci EÚ. V tomto kontexte je potrebné sa zamerať na problematiku uznávania diplomov a iných kvalifikácií, aby sa predišlo tomu, že budú prisťahovalci vykonávať prácu neprimeranú ich schopnostiam, čo nie je v zmysle zhodnotenia príjmov a schopností dobré pre samotného prisťahovalca ani pre krajinu jeho pobytu či pôvodu.

Bolo by možné navrhnúť jednotnú žiadosť o pracovné povolenie a povolenie na pobytu obsahujúce najmodernejšie biometrické identifikačné znaky. Zjednodušili by sa postupy pre prisťahovalcov a zamestnávateľov bez toho, aby to vážne ovplyvnilo vnútroštátne interné postupy. S cieľom znížiť riziká zneužitia a bojovať proti nelegálnej práci by sa finančná zodpovednosť, tak ako je tomu v prípade smernice o výskumných pracovníkov, presunula na zamestnávateľa. Platnosť tohto dokumentu by mala byť neoddeliteľne spojená s existenciou legálnej pracovnej zmluvy; za určitých osobitných podmienok vnútroštátnych trhov práce je možné rátať s výnimkami súvisiacimi s touto zásadou, ktoré budú predmetom osobitných smerníc.

2.2. Štyri osobitné smernice

Skúmalo sa, či by sa mali navrhnúť osobitné režimy pre konkrétne odvetvia hospodárstva alebo pre široké skupiny prisťahovalcov. V súčasnej situácii a vzhľadom na rozdiely medzi členskými štátmi pokiaľ ide o demografické predpovede, sociálne podmienky a štruktúry trhu práce, trendy a potreby, sa z ekonomického a sociálneho hľadiska nezdá efektívne zamerať na osobitné odvetvia, keďže by to mohlo viesť k nechcenej strnulosti vnútroštátnych trhov práce. Na druhej strane na základe verejných konzultácii boli identifikované kategórie pracovníkov, u ktorých existuje spoločná potreba a záujem. Cieľom je takisto zistiť rozdiel medzi záujmami niektorých členských štátov, ktoré chcú prilákať skôr vysoko kvalifikovaných pracovníkov a tými členskými štátmi, ktoré potrebujú najmä sezónnych pracovníkov. Tieto nástroje dopĺňajú rámcovú smernicu a zameriavajú sa iba na odmeňovaných pracovníkov.

Všeobecnou zásadou je, že prijatie by malo byť podmienené existenciou pracovnej zmluvy a „testom hospodárskych potrieb“. Výnimky môžu byť potrebné v prípade zistených štrukturálnych/dočasných potrieb v určitých odvetviach/povolaniach/regiónoch. Musia sa dodržiavať medzinárodné záväzky prijaté ES alebo ES a jeho členskými štátmi, najmä v rámci spoločnej obchodnej politiky. Okrem toho by sa mal zvážiť na etických zásadách orientovaný nábor zamestnancov v odvetviach, ktoré sú obzvlášť náchylné na únik mozgov: napríklad celosvetová kríza ľudských zdrojov v zdravotníctve, najmä vážny nedostatok zdravotníckeho personálu v niektorých častiach Afriky, ktorý ešte sťažuje odliv mozgov, si

---

[11] *Členské štáty zohľadnia žiadosti o prijatie na svoje územia za účelom zamestnania iba v prípade, kedy nebude možné voľné miesta v členskom štáte obsadiť pracovnou silou tohto štátu, iného štátu Spoločenstva alebo pracovnou silou nepochádzajúcou z krajín Spoločenstva, ktorá má legálny trvalý pobyt na území konkrétneho členského štátu, a ktorá je už súčasťou regulérneho trhu práce tohto členského štátu* (rezolúcia Rady z 20. júna 1994 v spojení s nariadením Rady (EHS) č. 1612/1968). Je potrebné poznamenať, že pokiaľ ide o prístup na trhy práce členských krajín uprednostňujú zmluvy o pristúpení z 16. apríla 2003 a 25 apríla 2005 pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členských krajín pred pracovníkmi, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín.

vyžaduje komplexný a súdržný prístup k náboru zdravotníckeho personálu, ktorý je založený na etických zásadách[12].

2.2.1. Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu vysoko kvalifikovaných pracovníkov[13]

Veľká väčšina členských štátov potrebuje týchto pracovníkov kvôli deficitu vysoko kvalifikovaných pracovníkov na trhoch práce. Nedávne štúdie navyše napríklad ukazujú, že 54 % prvej generácie prisťahovalcov zo stredomorskej oblasti, Blízkeho východu a severnej Afriky s vysokoškolským vzdelaním sa usadilo v Kanade a USA, zatiaľ čo 87 % prisťahovalcov so stredoškolským, základným a nižším vzdelaním žije v Európe[14]. Riešením tejto situácie by mohol byť návrh spoločného osobitného postupu, ktorý by umožnil rýchly výber a prijatie týchto prisťahovalcov spolu s vytvorením atraktívnych podmienok, ktoré by ich presvedčili, aby si zvolili Európu. V tomto ohľade sa ďalej prehodnotí, či by mal tento postup zahŕňať mobilitu pracovných síl v rámci EÚ alebo či by sa mala zvoliť ambicióznejšia alternatíva návrhu, t. j. pracovné povolenie EÚ (zelená karta EÚ), ktoré by vydal jeden členský štát, platilo by však v rámci celej EÚ pod podmienkou, že by sa naplno dodržiavali pravidlá regulujúce prístup k vnútroštátnym trhom práce.

Kolísavý dopyt po migrujúcich pracovných silách[15] môžu uspokojiť iba zjednodušené a flexibilné postupy. Návrh by potom mohol obsahovať úvodnú klauzulu uplatniteľnú v prípade potreby určitých skupín iných ako vysoko kvalifikovaných pracovníkov (t. j. kvalifikovaných pracovníkov) alebo v prípade nedostatku pracovných síl v určitých regiónoch. Jedinou povinnosťou bude podať správu prostredníctvom systému vzájomnej výmeny informácií o prisťahovalectve a azyle.

2.2.2. Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu sezónnych pracovníkov

Sezónni pracovníci sú pravidelne potrební v určitých odvetviach, najmä v poľnohospodárstve, stavebníctve a turizme, kde mnoho prisťahovalcov pracuje ilegálne a za veľmi riskantných podmienok. V návrhu sa navrhne povolenie na pobyt/pracovné povolenie umožňujúce štátnemu príslušníkovi tretej krajiny pracovať niekoľko mesiacov ročne po dobu 4-5 rokov. Vstupné a výstupné pečiatky by mali zabrániť zneužívaniu.

Cieľom je zabezpečiť potrebnú pracovnú silu v členských štátoch a zároveň poskytnúť príslušným prisťahovalcom bezpečný právny status a pravidelné pracovné vyhliadky a tým chrániť obzvlášť zraniteľné kategórie pracovníkov a takisto prispieť k rozvoju krajín pôvodu[16]. Dokonca aj pri vysokej miere nezamestnanosti je táto kategória prisťahovaleckých pracovníkov málokedy v rozpore s pracovníkmi EÚ, pretože iba málo občanov EÚ a občanov s trvalým pobytom v EÚ je ochotných zapojiť sa do sezónnych prác.

2.2.3. Návrh smernice o postupoch upravujúcich vstup, prechodný pobyt a trvalý pobyt pracovníkov, ktorí sú preložení v rámci spoločnosti

V tomto návrhu sa stanovujú spoločné postupy na regulovanie vstupu, prechodného pobytu a trvalého pobytu pracovníkov preložených v rámci spoločnosti v EÚ. Tieto postupy platia bez toho, aby sa dotýkali medzinárodných záväzkov prijatých ES alebo ES a jeho členskými štátmi. S cieľom umožniť premiestnenie kľúčových pracovníkov a odborníkov medzinárodných spoločností v rámci Európy je potrebné sa takisto zamerať na mobilitu

---

12 KOM(2005) 642.
13 Okrem výskumných pracovníkov.
14 Správa CARIM z roku 2005 (s. 21).
15 Pozri poznámku 1.
16 KOM(2005) 390.

pracovníkov preložených v rámci spoločnosti v rámci EÚ, čo by bolo jasnou pridanou hodnotou opatrení EÚ.

2.2.4. Návrh smernice o podmienkach vstupu a pobytu odmeňovaných stážistov

Jedná sa o zvláštnu kategóriu osôb v oblasti odbornej prípravy, pre ktorú neexistujú žiadne spoločné pravidlá (na rozdiel od neodmeňovaných stážistov[17]): Je preto potrebné túto legislatívnu medzeru vyplniť. Umožniť štátnym príslušníkom tretích krajín získať zručnosti a vedomosti počas obdobia odbornej prípravy v Európe by mohol byť spôsob, ako podporiť cirkuláciu mozgov, ktorá je výhodná tak pre vysielajúcu, ako aj pre prijímajúcu krajinu. Budú však potrebné záruky, aby sa predišlo zneužívaniu týchto stážistov, ktorí sú v skutočnosti menej platení dočasní pracovníci.

2.3. Iné legislatívne opatrenia

Všetky smernice týkajúce sa legálneho prisťahovalectva a azylu obsahujú ustanovenia regulujúce prístup dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín k práci[18]. Po prehodnotení je možné predložiť návrhy na zmenu a doplnenie s cieľom ďalšej harmonizácie, a to aj pred vykonaním strednodobého prieskumu naplánovaného v príslušných textoch.

3. BUDOVANIE VEDOMOSTNEJ ZÁKLADNE A INFORMÁCIE

Zúčastnení na konzultáciách jasne zdôraznili pridanú hodnotu opatrení EÚ na zabezpečenie lepšieho prístupu k informáciám týkajúcim sa rôznych aspektov migrácie, ich výmeny a šírenia. Takisto potvrdili aké dôležité je podporovať politickú diskusiu a budovanie vedomostnej základne. V najbližších rokoch sa preto vyvinie niekoľko nástrojov na dosiahnutie výrazného zlepšenia prístupu k informáciám, výmeny a koordinácie dostupných informácií. Navrhované opatrenia je možné doplniť ďalšími činnosťami.

3.1. Informácie a politická diskusia

Do konca roku 2007 bude zriadený prisťahovalecký portál EÚ, ktorý bude obsahovať politiky a právne predpisy EÚ, správy a informácie, ako aj odkazy na príslušné vnútroštátne internetové stránky, sieť EURES, pripravovanú internetovú stránku o integrácii EÚ, príslušné výsledky výskumov na úrovni EÚ a na medzinárodnej úrovni, atď. Uskutočnia sa špeciálne informačné kampane k politikám EÚ o prisťahovalectve spolu s ďalšími štúdiami týkajúcimi sa najmä povolení za účelom hľadania zamestnania a predpisov pre vysoko kvalifikovaných pracovníkov.

Cielené opatrenia EÚ budú podporovať diskusiu a výmenu skúseností medzi všetkými zúčastnenými. Vyhlásenie roku 2006 Európskym rokom mobility pracovníkov a roku 2007 Európskym rokom rovnakých príležitostí pre všetkých povedie k stanoveniu, prediskutovaniu a zameraniu sa na závažnú problematiku týkajúcu sa prisťahovalcov z tretích krajín.

Okrem toho, že bude Komisia sledovať vykonávanie súčasných právnych nástrojov, takisto bude na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ podporovať iniciatívy v oblasti zvyšovania povedomia, informácií a odbornej prípravy.

3.2. Európsky portál pre pracovnú mobilitu (EURES)

Proces konzultácií ukázal, že služby poskytované prostredníctvom Európskeho portálu pre pracovnú mobilitu a siete EURES[19] na podporu mobility štátnych príslušníkov EÚ by takisto

---

17 Smernica 2004/114/ES.

18 Príloha III.

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

mohol podporiť riadenie ekonomického prisťahovalectva štátnych príslušníkov tretích krajín. V tomto kontexte poskytne pripravovaná revízia usmernení EURES príslušný rámec na prispôsobenie a rozšírenie služieb poskytovaných prostredníctvom tohto portálu, ako odpoveď na potreby poskytovať určité informácie preskúmané vyššie (napr. pravidelné informácie týkajúce sa pracovných príležitostí v Európe, trendy na trhoch práce EÚ, atď.), na optimalizáciu synergií s pripravovaným portálom o prisťahovalectve EÚ a s európskym portálom mobility výskumných pracovníkov[20]. Nové usmernenia 2007-2010 poskytnú strednodobý horizont na vykonanie potrebných úprav.

3.3. Európska migračná sieť (EMN)

Cieľom EMN bolo poskytovať ES, jeho členským štátom a v dlhodobom horizonte širokej verejnosti objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie týkajúce sa migrácie a azylu[21]. Na základe analýzy výsledkov verejných konzultácií k zelenej knihe o budúcnosti EMN[22] sa stanovia budúce priority, vyvinú sa primerané štruktúry a vykonajú sa potrebné opatrenia na zabezpečenie uspokojivého dosiahnutia výsledkov s cieľom zlepšiť dostupné informácie. V tomto kontexte sa zváži zefektívnenie rôznych súčasných a pripravovaných sietí ES a zdrojov informácií týkajúcich sa migrácie.

4. INTEGRÁCIA

V Oznámení o *prisťahovalectve, integrácii a zamestnanosti* z roku 2003 sa zdôraznilo, že prístup na trh práce je pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín veľmi dôležitý. V Oznámení o *spoločnej agende pre integráciu* z roku 2005, v ktorom bude Komisia aktívne pokračovať, bol predložený rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín v EÚ. Rada vo svojich záveroch k spoločnej agende pre integráciu prijatej v decembri 2005 podporila orientácie obsiahnuté v tomto oznámení.

Keďže integrácia zasahuje do viacerých oblastí vrátane zamestnanosti, mestskej politiky a vzdelávania, Komisia zabezpečí spoločné úsilie s cieľom súdržne zohľadniť priority integrácie v celom rade politík. Medzi opatrenia doporučené v rôznych príslušných oblastiach[23] patrí podpora rozvoja vstupných programov a činností pre legálnych prisťahovalcov a na nich závislých osobách. Tieto opatrenia by mali zahŕňať súbory informácií pre novo prišlých ekonomických prisťahovalcov, ako aj jazykové kurzy alebo kurzy zamerané na občiansku orientáciu, ktorých cieľom je zabezpečiť, aby prisťahovalci porozumeli, rešpektovali a mali úžitok zo spoločných európskych a národných hodnôt. Vzdelávanie, odborná príprava a kultúrne iniciatívy budú aj naďalej podporovať integračné procesy.

EÚ podporuje integračné politiky členských štátov prostredníctvom finančných nástrojov ako napr. prípravné opatrenia na integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín INTI. Vo finančnej perspektíve na obdobie 2007–2013 navrhla Komisia nový cielený nástroj solidarity - Európsky fond pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín. Ciele tohto fondu - ako doplnku k Európskemu sociálnemu fondu (ESF) - sú zamerané na výzvy, ktoré boli identifikované s ohľadom na štátnych príslušníkov tretích krajín a sú založené na spoločných základných princípoch integrácie dohodnutých Radou pre spravodlivosť a vnútorné záležitosti v novembri 2004.

---

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

21 Európska rada v Laeken.

22 KOM(2005) 606.

23 Podrobnosti: KOM(2005) 389.

Osobitnou prioritou navrhovaného nariadenia o ESF na obdobie 2007-2013 je zvýšiť účasť prisťahovalcov v zamestnaní a posilniť ich sociálnu integráciu. V tomto ohľade Komisia zamýšľa venovať zvláštnu pozornosť tomu, aby pre túto prioritu zabezpečila účinné opatrenia a príslušné zdroje. Prejednanie vnútroštátnych strategických rámcov a príslušných operačných programov bude predstavovať inštitucionálny nástroj, ktorý zabezpečí, aby boli fondy EÚ pre tento účel v nasledujúcich rokoch účinne využívané. Niektoré integračné opatrenia podporuje aj Európsky fond regionálneho rozvoja.

5. SPOLUPRÁCA S KRAJINAMI PÔVODU

Z konzultácie vyplynula jasná potreba zvýšenej spolupráce s tretími krajinami v oblasti ekonomickej migrácie a potreba vyvinúť iniciatívy, ktoré ponúknu vzájomne prospešné príležitosti krajinám pôvodu, cieľovým krajinám, ako aj prisťahovalcom za prácou. Jedným z možných opatrení je monitorovať migráciu kvalifikovaných pracovníkov z rozvojových krajín do EÚ a určiť tak odvetvia a krajiny pôvodu, v ktorých dochádza k významnému úniku mozgov. S cieľom nájsť možné riešenia, mali by sa uskutočniť diskusie v rámci EÚ a s týmito krajinami. Uvedomujúc si dôležitosť poskytovania komplexnejších informácií v krajinách pôvodu o možnostiach a podmienkach pokiaľ ide o legálne prisťahovalectvo do EÚ má Komisia navyše v úmysle prijať potrebné opatrenia na rozšírenie zdrojov informácií, ktoré sú v súčasnosti dostupné.

V týchto oblastiach je možné predložiť ďalšie iniciatívy a EÚ môže, kde je to možné, poskytnúť príslušnú finančnú podporu.

5.1. Nástroje na podporu okružnej migrácie a migrácie návratu

V Oznámení *o migrácii a rozvoji* bola zdôraznená dôležitosť uľahčenia migrácie návratu a okružnej migrácie. Jej pokračovanie - takisto vo forme osobitných opatrení - môže výrazne prispieť k rozvoju politiky ekonomickej migrácie EÚ. Smernica o postavení osôb s dlhodobým pobytom už ponúka zaujímavé možnosti, napr. vracajúci sa migranti členských štátov si podľa článku 9 môžu ponechať toto postavenie dlhšie ako jeden rok. Plánuje sa vykonanie štúdií uskutočniteľnosti o možných nových opatreniach, t. j. dlhodobé víza pre vracajúcich sa migrantov oprávňujúce na viac vstupov alebo možnosť uprednostnenia bývalých migrantov pri získaní nového povolenia na pobyt za účelom ďalšieho dočasného zamestnania v bývalej hostiteľskej krajine zjednodušeným postupom. V tejto súvislosti by sa mohla zriadiť databáza EÚ obsahujúca zoznam štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí opustili EÚ po skončení platnosti povolenia na prechodný pobytu/pracovného povolenia. Analýza uskutočniteľnosti/vhodnosti takejto databázy by sa mohla napríklad zahrnúť do hodnotenia dosahu, ktorý by sa mal vykonať pre systém evidencie vstupu a vycestovania osôb[24].

EÚ by sa okrem toho mala aktívne usilovať o vytvorenie pravidiel pre dočasnú migráciu, ktoré by pomohli optimalizovať výhody všetkých zainteresovaných strán, t. j. reagovať na potreby pracovných miest v členských štátoch a zároveň, prostredníctvom konečného návratu migrantov, prispieť k rozvoju krajín pôvodu a umožniť zúčastneným migrantom získanie určitých vedomostí a iného prospechu.

Úprava o riadenej dočasnej a okružnej migrácii bude zahrnutá do niektorých osobitných nástrojov (ods. 2.2).

---

[24] KOM(2005) 597.

5.2. Odborná príprava v krajinách pôvodu

Bez ohľadu na integračné opatrenia pred vycestovaním môže odborná príprava a jazykové kurzy v krajine pôvodu pomôcť prisťahovalcom rozvinúť ich vedomosti a lepšie sa prispôsobiť potrebám pracovného trhu v EÚ, čo im uľahčí nájsť si legálne zamestnanie. Z politického, technického a finančného hľadiska sa bude presne skúmať možnosť finančnej podpory EÚ pre vytvorenie príslušných vzdelávacích štruktúr, ktoré by spadali do pôsobnosti miestnych orgánov a/alebo mimovládnych organizácií.

Bez ohľadu na prijaté opatrenia by prijatie pracovníka nemalo byť podmienené navštevovaním takýchto kurzov, hoci je možné predpokladať uľahčený postup.

6. ZÁVER

Komisia plní týmto plánom politiky mandát Haagskeho programu a reaguje na nápady a návrhy predložené počas verejných konzultácií. V nasledujúcich štyroch rokoch budú navrhnuté konkrétne opatrenia a uskutočnia sa dodatočné štúdie a analýzy (pozri prílohu I). V danom období sa uskutočnia ďalšie diskusie a konzultácie s odborníkmi z členských štátov, sociálnymi partnermi a ostatnými zúčastnenými stranami.

PRÍLOHY

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:

(1) 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).

(2) 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).

(3) 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:

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

(2) 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);

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

(4) 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;

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

(6) 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;

(7) *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:

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

(2) 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);

(3) 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);

(4) 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:

(1) 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;

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