EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 21.12.2005
KOM(2005) 669 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

om en strategisk plan för laglig migration

{SEK(2005) 1680}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning 2
1.1. Den politiska bakgrunden 3
1.2. Lissabonagendan och befolkningsutvecklingen 4
2. Lagstiftningsåtgärder om arbetskraftsinvandring 5
2.1. Ett allmänt ramdirektiv 6
2.2. Fyra särskilda direktiv 6
2.2.1. Ett förslag till direktiv om villkor för inresa och vistelse för högutbildade arbetstagare 7
2.2.2. Ett förslag till direktiv om villkor för inresa och vistelse för säsongsarbetare 7
2.2.3. Ett förslag till direktiv om förfaranden för inresa, tillfällig vistelse och bosättning för företagsinternt utstationerad personal 8
2.2.4. Ett förslag till direktiv om villkor för inresa och bosättning för avlönade praktikanter 8
2.3. Andra lagstiftningsåtgärder 8
3. Kunskapsbyggande och information 8
3.1. Information och politisk diskussion 9
3.2. Europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet (Eures) 9
3.3. Europeiska migrationsnätverket 9
4. Integration 10
5. Samarbete med ursprungsländer 10
5.1. Instrument för att främja cirkulär migration och återvändande 11
5.2. Fortbildning i ursprungsländerna 11
6. Slutsatser 12
Bilagor 13

1. INLEDNING

I Haagprogrammet, som godkändes vid Europeiska rådets möte den 4–5 november 2004, underströks vikten av en öppen diskussion om ekonomisk migration på EU-nivå. Denna diskussion skulle – tillsammans med bästa praxis i medlemsstaterna och dess betydelse för genomförandet av Lissabonstrategin – ligga till grund för ”*en strategisk plan för laglig migration som inbegriper förfaranden för inresetillstånd som snabbt kan svara på fluktuerande efterfrågan på migrerande arbetskraft*[1]”, som skulle läggas fram i slutet av 2005. Detta meddelande är kommissionens svar på Europeiska rådets uppmaning.

Den 11 januari 2005 antog kommissionen en *grönbok om en gemensam syn på ekonomisk migration i EU*[2], i syfte att genomföra sitt politiska mandat och inleda en djupgående diskussion om lämpliga gemenskapsregler om rätt till inresa och vistelse för ekonomiska migranter och om vilket mervärde sådana gemensamma åtgärder skulle kunna ge. Gensvaret på det offentliga samrådet visade att det finns ett stort politiskt intresse för denna fråga[3]. Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har antagit sina respektive yttranden[4]. Den 14 juni 2005 hölls ett offentligt samråd.

Analysen av de svar som inkommit på frågorna i grönboken visade att det finns ett allmänt stöd för en gemensam EU-politik om ekonomisk migration, om än med stora skillnader när det gäller synen på vilka strategier som bör följas och de förväntade resultaten. De aktuella frågorna och de inlämnade förslagen har varit en god grund för utarbetandet av detta dokument.

Denna strategiska plan, som bygger på en befintlig ram, innehåller en färdplan för den återstående perioden av Haagprogrammet (2006-2009) och en förteckning över de åtgärder och lagstiftningsinitiativ som kommissionen planerar för att skapa förutsättningar för en sammanhållen utveckling av EU:s strategi för laglig migration[5]. Planen skall också ses mot bakgrund av kommissionens Lissabonprogram, som antogs i juli 2005.

1.1. Den politiska bakgrunden

Under de senaste decennierna har migrationsströmmarna i världen ökat kraftigt[6]. Ekonomiska och demografiska skillnader mellan industriländer och utvecklingsländer, i kombination med handelsrelaterade och politiska problem i ursprungsländerna, har sammantaget bidragit till att stadigt öka arbetskraftens rörlighet.

Med hänsyn till den ekonomiska och sociala situationen i EU, det internationella sammanhanget och den sannolika ökningen av invandringen i framtiden, behövs det en överenskommelse om gemensamma EU-regler som omfattar de många frågor som hänger samman med invandring för att garantera en effektiv hantering av migrationsströmmar, både

---

1 Europeiska rådet slutsatser, bilaga I, avsnitt III 1.4.

2 För närmare uppgifter om alla rättsakter som det hänvisas till i detta dokument, se förteckning.

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 Sedan 1999 har fyra direktiv – baserade på artikel 63.3 och 63.4 i EG-fördraget – med bestämmelser om tillträde till arbete (varaktigt bosatta, familjeåterförening, studerande, forskare) och flera meddelanden antagits.

6 ILO:s rapport för 2004, Världsbankens rapport för 2005, EU:s ekonomiska översikt för 2005.

till Europa och inom Europa. Detta synsätt bekräftas i ett meddelande från oktober 2005: *Europeiska värderingar i en globaliserad värld*[7].

Även om det är medlemsstaterna som fattar beslut om hur många ekonomiska migranter som skall ges tillstånd att resa in i EU för att söka arbete, står det klart att beviljandet av rätt till inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare i en medlemsstat även kan påverka andra medlemsstater och arbetsmarknaderna i dessa. Vidare är det viktigt att i de pågående överläggningarna om vilken politik som skall föras i framtiden även ta hänsyn till principen om företräde för inhemska arbetssökande (gemenskapsföreträde) och att vederbörligen beakta diskussionerna om de övergångsbestämmelser som för närvarande inverkar på den fria rörligheten för medborgare i de nya medlemsstaterna, och de politiska och ekonomiska verkningarna av dessa bestämmelser.

En effektiv migrationspolitik kan inte begränsas till instrument som rör invandrares möjligheter att resa in och vistas i unionen. Det krävs även andra, lika viktiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder, då invandringen är en så komplex fråga att det krävs samlade åtgärder över hela spektrumet. Frågan om rätt till inresa och vistelse för ekonomiska migranter kan inte ses som åtskild från integrationsåtgärder. Lika lite kan den hållas isär från kampen mot olaglig invandring och olaglig anställning, inklusive människohandel. Därför måste EU öka sina insatser för att begränsa utbredningen av den svarta ekonomin, som lockar till sig olaglig arbetskraft och leder till att människor utnyttjas. Med hänsyn till denna frågas stora betydelse kommer ett särskilt meddelande om framtida prioriteringar i arbetet mot olaglig invandring att utfärdas senast i april 2006.

I detta meddelande föreslås därför en rad initiativ för vidareutveckling inom alla dessa områden, inklusive samarbete med ursprungsländer. Vid arbetet med att utveckla de olika initiativen kommer vederbörlig hänsyn att tas till jämställdhetsfrågor, i syfte att skydda de mest sårbara grupperna.

1.2. Lissabonagendan och befolkningsutvecklingen

När det gäller ekonomisk invandring kan den rådande situationen och utsikterna på EU:s arbetsmarknader allmänt beskrivas i termer av ett ”behovsscenario”. Vissa medlemsstater upplever redan ett betydande arbetskrafts- och kunskapsunderskott inom viktiga ekonomiska sektorer. Dessa behov kan inte uppfyllas inom ramen för de nationella arbetsmarknaderna. Problemet rör hela skalan av kvalifikationer – alltifrån okvalificerad arbetskraft till högutbildade akademiker.

Eurostats beräkningar[8] visar att befolkningsutvecklingen i EU fram till 2025 kommer att vara en effekt av nettomigration, eftersom det totala antalet avlidna kommer att överstiga det totala antalet födda från och med 2010. Efter 2025 kommer effekten av nettomigration inte längre att uppväga den naturliga minskningen. Eurostat konstaterar att detta kommer att få allvarliga konsekvenser på antalet anställda inom EU:s 25 medlemsstater, eftersom andelen personer i arbetsför ålder av den totala befolkningen förväntas minska kraftigt, från 67,2 % 2004 till 56,7 % 2050, vilket motsvarar en minskning på 52 miljoner. Minskningen av den totala befolkningen förväntas inträffa 2025 och av den arbetsföra delen av befolkningen 2011. Vissa medlemsstater (Tyskland, Ungern, Italien, Lettland) upplever redan en minskning av den

---

[7] KOM(2005) 525.

[8] Eurostats befolkningsprognoser är ett av en rad scenarier för befolkningsutvecklingen som grundar sig på antaganden om födelsetal, dödstal och migration. Utvecklingsscenariot tar inte hänsyn till eventuella framtida åtgärder, som kan komma att påverka de demografiska tendenserna, och omfattar fyra varianter, nämligen: grundvarianten (*baseline*), vars resultat redovisas här, samt varianterna *high population*, *low population* och *zero-migration*. Data från STAT/05/48.

arbetsföra delen av befolkningen, medan andra medlemsstater kommer att drabbas av denna minskning senare (i exempelvis Irlands fall omkring 2035). Dessa demografiska trender kommer inte att påverka alla medlemsstater i samma utsträckning, men utvecklingen bör motverkas genom samordnade och effektiva åtgärder.

Invandring är i sig inte en långsiktig lösning på minskande födelsetal och en åldrande befolkning, men det är ett av de instrument som står till buds inom ramen för en bredare mix av politiska åtgärder. Med hänsyn till den låga sysselsättningsgraden och höga arbetslöshetssiffrorna i många EU-länder[9], är det viktigt att prioritera åtgärder som har till mål att locka fler EU-medborgare och lagligt bosatta migranter till arbetsmarknaden, i syfte att uppfylla målen i den nya Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning, särskilt sysselsättningsriktlinjerna[10]. På kort till medellång sikt kan arbetskraftsinvandring – som en del av Lissabonstrategins samlade paket av åtgärder för att öka den ekonomiska konkurrenskraften i EU – bidra till att bemästra följderna av denna demografiska utveckling. Detta kommer att vara av avgörande betydelse för att täcka de nuvarande och framtida behoven på arbetsmarknaden och därmed för att säkerställa ekonomisk hållbarhet och tillväxt.

2. LAGSTIFTNINGSÅTGÄRDER OM ARBETSKRAFTSINVANDRING

Det offentliga samråd som genomfördes bekräftade behovet av att utveckla EU-övergripande bestämmelser inom detta område. Dessutom gav det kommissionen en grund för att kunna lägga fram väl avvägda och realistiska förslag.

Det offentliga samrådet riktade intresset mot eventuella fördelar med en övergripande ram för att reglera villkoren för rätt till inresa och vistelse för alla tredjelandsmedborgare som försöker komma in på arbetsmarknaden i EU:s medlemsstater. Medlemsstaterna själva visade dock inte tillräckligt intresse för en sådan lösning. Vidare finns det ett behov av att skapa större flexibilitet för att kunna möta de nationella arbetsmarknadernas olika behov. Därför anses det mer lämpligt att uppnå öppenhet, en effektiv EU-lagstiftning och icke-diskriminering genom ett antal målinriktade, kompletterande åtgärder – ett allmänt ramdirektiv och fyra särskilda rättsakter. Detta paket syftar således till att utveckla obyråkratiska och flexibla metoder för att tillhandahålla dels en rättvis och rättighetsbaserad behandling för alla arbetskraftsinvandrare, dels villkor som kan locka särskilda kategorier av invandrare som behövs i EU.

Till skillnad från 2001 års förslag till direktiv rörande ekonomisk invandring – som hade till syfte att reglera villkoren för inresa och bosättning för alla tredjelandsmedborgare som utövar verksamhet som anställda eller egenföretagare – tar rättsakterna i det här aktuella paketet endast upp villkor och förfaranden för inresa och vistelse för några få utvalda kategorier av ekonomiska invandrare. Det syftar dessutom till att fastställa vilka rättigheter en anställd tredjelandsmedborgare skall komma i åtnjutande av när han eller hon har beviljats rätt till inresa och vistelse på en medlemsstats territorium.

Dessa förslag kommer att föregås av diskussioner och samråd med relevanta experter. De ekonomiska verkningarna på sysselsättning och tillväxt kommer också att tas med i beräkningen.

---

[9] Arbetslösheten i EU25 var, säsongskorrigerat, 8,6 % i september 2005 (samma som i augusti), och varierade i medlemsstaterna mellan 4,3 % (Irland) och 17,7 % (Portugal). I september 2004 var arbetslösheten 9,0 % (Eurostat: 141/2005).

[10] Rådets beslut av den 12 juli 2005 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik.

Paketet är inte uttömmande. Om det visar sig lämpligt kommer kompletterande förslag att läggas fram inom områden där det krävs ytterligare utredning (till exempel för att ta upp de situationer där personliga kontakter mellan ekonomiska migranter och framtida arbetsgivare är en förutsättning för anställning, eller för att reglera situationen för egenföretagare m.m.).

2.1. Ett allmänt ramdirektiv

Med undantag för möjligheten att lämna in en enda ansökan om ett gemensamt arbets- och uppehållstillstånd, kommer denna rättsakt inte att ta upp inresevillkor och -förfaranden för ekonomiska invandrare. De frågorna kommer att regleras i de särskilda rättakterna. Denna rättsakt kommer inte heller att påverka tillämpningen av principen om gemenskapsföreträde[11] (se ovan).

Huvudsyftet med denna övergripande rättsakt är att garantera en gemensam ram av rättigheter för alla lagligt anställda tredjelandsmedborgare som redan givits rätt till inresa och vistelse i en medlemsstat, men ännu inte fått ställning som varaktigt bosatta. Detta skulle inte bara vara rättvist gentemot de personer som med sitt arbete och sina skattebetalningar bidrar till våra ekonomier, utan även bidra till att skapa lika villkor inom EU. I detta sammanhang bör man även ta upp frågan om erkännande av yrkesutbildningsbevis och andra kvalifikationer, för att undvika situationer där invandrare tvingas arbeta långt under sin kompetensnivå, en förlust i termer av inkomst och kompetensutnyttjande som gör sig gällande för såväl invandraren i fråga som för bosättningslandet och ursprungslandet.

En möjlighet är att föreslå en enda ansökan för såväl arbets- som uppehållstillstånd – som innehas av arbetstagaren och som innehåller de mest avancerade biometriska kännetecknen. En sådan lösning skulle visserligen inte påverka de nationella interna förfarandena i någon större utsträckning, men den skulle förenkla för invandrarna och arbetsgivarna. För att begränsa missbruk och bekämpa svartarbete kunde man påkalla arbetsgivarens ekonomiska ansvar, som i direktivet om forskare. Giltigheten av en sådan handling skulle vara helt och hållet kopplad till om det finns ett lagligt anställningsavtal. Undantag från denna huvudregel skulle kunna föreskrivas under särskilda förhållanden på de nationella arbetsmarknaderna, och i så fall tas upp i de särskilda direktiven.

2.2. Fyra särskilda direktiv

Det har undersökts huruvida det bör finnas särskilda regler för specifika ekonomiska sektorer eller för breda kategorier av invandrare. I nuvarande situation och med hänsyn till skillnaderna mellan medlemsstaterna när det gäller demografiska prognoser och sociala förhållanden samt strukturer, utvecklingstendenser och behov på arbetsmarknaden, gjordes bedömningen att det inte skulle vara samhällsekonomiskt effektivt att rikta in sig på någon specifik sektor, då detta skulle kunna leda till en oönskad brist på flexibilitet på de nationella arbetsmarknaderna. Å andra sidan visade det offentliga samrådet tydligt att det finns kategorier av arbetstagare med gemensamma behov och intressen. Avsikten är också att finna en balans mellan intressena hos vissa medlemsstater, som har förutsättningar att locka till sig högt kvalificerad arbetskraft, och intressena hos de medlemsstater som i första hand behöver

---

[11] *Medlemsstaterna tar bara hänsyn till en ansökan om inresa till och vistelse på medlemsstaternas territorium av arbetsmarknadsskäl om det finns lediga platser i en medlemsstat som inte kan besättas av inhemska arbetssökande, arbetssökande från andra medlemsstater eller tredjelandsmedborgare som är lagligt och varaktigt bosatta i den medlemsstaten och redan tillhör medlemsstatens reguljära arbetsmarknad* (rådets resolution av den 20 juni 1994, jämförd med rådets förordning (EEG) nr 1612/1968). Det bör noteras att anslutningsfördragen av den 16 april 2003 och den 25 april 2005 föreskriver att medborgare i medlemsstaterna skall ha företräde framför tredjelandsmedborgare när det gäller att få tillträde till medlemsstaternas arbetsmarknader.

säsongsarbetskraft. De särskilda rättsakterna kommer att fungera som ett komplement till ramdirektivet och endast omfatta personer med betald anställning.

Som huvudregel bör rätten till inresa och vistelse vara kopplad till att det finns ett anställningsavtal och att den vakans som uppstått inte kan fyllas av någon som tillhör den befintliga arbetskraften på den inhemska arbetsmarknaden (*economic needs test*). Undantag kan komma att behövas med hänsyn till uttalade strukturella/tillfälliga behov inom vissa sektorer/yrkeskategorier/regioner. Internationella åtaganden som ingåtts av EG eller av EG och dess medlemsstater, särskilt inom ramen för den gemensamma handelspolitiken, måste respekteras. Vidare bör man överväga etiska regler för rekrytering inom sektorer som är särskilt känsliga för kunskapsflykt. Den globala krisen när det gäller möjligheterna att rekrytera personal inom hälso- och sjukvårdssektorn, med en allvarlig brist på hälso- och sjukvårdspersonal särskilt i vissa delar av Afrika, som förvärras av kunskapsflykten, kräver en övergripande och sammanhängande strategi för etisk rekrytering av sådan personal[12].

2.2.1. Ett förslag till direktiv om villkor för inresa och vistelse för högutbildade arbetstagare[13]

Det stora flertalet av medlemsstaterna behöver dessa arbetstagare, då det finns ett underskott på högutbildad arbetskraft på de inhemska arbetsmarknaderna. Färska undersökningar visar till exempel att 54 % av första generationens invandrare från Medelhavsländerna (Med) och Mellanöstern och Nordafrika (Mena) med en universitetsexamen bor i Canada och USA, medan 87 % av dem med högst gymnasieutbildning eller motsvarande är bosatta i Europa[14]. Ett sätt att motverka detta problem kunde vara att utforma ett särskilt förfarande för att snabbt kunna nå och bevilja rätt till inresa för högutbildade invandrare samt attraktiva villkor för att uppmuntra dem att välja Europa. Därför kommer vi att göra ytterligare utvärderingar av om det vore lämpligt att inkludera rörlighet inom EU eller att gå in för ett mer långtgående förslag. Ett sådant mer ambitiöst förslag skulle kunna omfatta ett EU-arbetstillstånd (”grönt kort”) som utfärdas av medlemsstaterna, men är giltigt i hela EU, och grunda sig på förutsättningen att bestämmelser som reglerar tillträdet till de nationella arbetsmarknaderna respekteras fullt ut.

Behovet av att anställa migrerande arbetskraft fluktuerar[15], och kan bara tillgodoses genom mer flexibla och mindre komplicerade förfaranden. Förslaget skulle därför kunna innehålla en särskild bestämmelse (*opening clause*) som kan tillämpas när det finns behov av andra kategorier av arbetstagare än högutbildade (till exempel yrkesarbetare) eller råder en allmän brist på arbetskraft i vissa regioner. Enda skyldigheten skulle vara att rapportera via det ömsesidiga informationssystemet om invandring och asyl.

2.2.2. Ett förslag till direktiv om villkor för inresa och vistelse för säsongsarbetare

Det finns ett regelbundet behov av säsongsarbetare inom vissa sektorer, särskilt inom jordbruket, byggnadsbranschen och turismnäringen. Inom dessa näringar finns många invandrare som arbetar olagligt och under osäkra förhållanden. Inom ramen för det föreslagna systemet skulle man kunna utfärda uppehålls-/arbetstillstånd som gör det möjligt för den berörde tredjelandsmedborgaren att arbeta i ett visst antal månader per år under 4–5 års tid. Inrese- och utresestämplar kommer att bidra till att förebygga missbruk.

---

12 KOM(2005) 642

13 Andra än forskare.

14 CARIM 2005-rapporten (s. 21).

15 Se fotnot 1.

Syftet är att tillhandahålla nödvändig arbetskraft i medlemsstaterna och samtidigt garantera de berörda invandrarna en trygg rättslig ställning och utsikter till regelbundet arbete. Därigenom skulle man skydda en särskilt svag grupp av arbetstagare och även bidra till utvecklingen i ursprungsländerna[16]. Även om arbetslösheten skulle vara hög, är det sällan som denna grupp av invandrade arbetstagare konkurrerar med den inhemska arbetskraften i EU, eftersom få EU-medborgare och bosatta inom EU är villiga att syssla med säsongsarbete.

2.2.3. Ett förslag till direktiv om förfaranden för inresa, tillfällig vistelse och bosättning för företagsinternt utstationerad personal

Förslaget syftar till att införa gemensamma förfaranden för inresa, tillfällig vistelse och bosättning i EU för företagsinternt utstationerad personal. Dessa förfaranden kommer inte att påverka internationella åtaganden som EG eller EG och dess medlemsstater har ingått. För att ge internationella företag möjlighet att omplacera nyckelpersonal och specialister inom Europa, bör man även ta ställning till frågan om rörlighet inom EU för företagsinternt utstationerad personal, då det skulle tillföra EU-initiativet ett klart mervärde.

2.2.4. Ett förslag till direktiv om villkor för inresa och bosättning för avlönade praktikanter

För denna särskilda kategori av personer under yrkesutbildning finns inga gemensamma regler (som det gör för oavlönade praktikanter[17]). Det är därför angeläget att fylla denna lucka i lagstiftningen. Att göra det möjligt för tredjelandsmedborgare att skaffa erfarenhet och kunskaper genom en praktikperiod i Europa kan vara ett sätt att uppmuntra kunskapsspridning, till fördel för såväl ursprungslandet som det mottagande landet. Det kommer dock att behövas garantier mot missbruk, till exempel att praktikanter i realiteten används som underbetald tillfällig arbetskraft.

2.3. Andra lagstiftningsåtgärder

Alla direktiv om laglig invandring och asyl innehåller bestämmelser om tillträde till arbetsmarknaden för berörda tredjelandsmedborgare[18]. Efter en utvärdering bör förslag till ändringar läggas fram i syfte att få till stånd ytterligare harmonisering, även före den halvtidsöversyn som angivits i de olika rättsakterna.

3. KUNSKAPSBYGGANDE OCH INFORMATION

Intresserade parter som yttrat sig underströk det mervärde som skulle tillföras genom EU-insatser för att garantera bättre tillgång till och utbyte och spridning av information om olika aspekter av migration. De erkände också vikten av att främja politisk debatt och kunskapsbyggande. Därför kommer en rad instrument att utarbetas under de kommande åren, i syfte att uppnå en betydande förbättring av tillgången till och utbytet och samordningen av information som samlats in. Förteckningen över åtgärder är inte uttömmande och kompletterande insatser kan komma i fråga.

3.1. Information och politisk diskussion

En EU-portal med material rörande invandring – EU-politik och EU-regelverk, nyheter och information samt länkar till relevanta nationella webbplatser, Euresnätverket, den framtida EU-webbplatsen rörande integration, relevanta forskningsresultat på EU-nivå och internationell nivå m.m. – kommer att stå färdig i slutet av 2007. Särskilda

---

16 KOM(2005) 390.
17 Direktiv 2004/114/EG.
18 Bilaga III.

informationskampanjer om EU:s invandringspolitik kommer att genomföras, i kombination med ytterligare undersökningar, särskilt om tillstånd att söka arbete och avancerade system.

Diskussionen och utbytet av erfarenheter mellan de intresserade kommer att stödjas med riktade insatser. Det europeiska året för arbetstagarnas rörlighet 2006 och det europeiska året för lika möjligheter för alla 2007 kommer att ge tillfälle att identifiera, diskutera och ta itu med viktiga frågor rörande invandrare från länder utanför unionen.

Kommissionen har till uppgift att övervaka tillämpningen av befintliga rättsakter, och kommer att arbeta för att främja initiativ på nationell nivå och på EU-nivå som syftar till att öka medvetenheten om de aktuella frågorna och sprida information och tillhandahålla fortbildning på området.

3.2. Europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet (Eures)

Samrådet visade att de tjänster som tillhandahålls via europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet och Euresnätverket[19] för att främja EU-medborgares rörlighet, även kunde användas för att stödja hanteringen av ekonomisk invandring från tredje land. I detta sammanhang kommer den planerade översynen av Euresriktlinjerna att ge en relevant ram för att anpassa och utvidga de tjänster som tillhandahålls via portalen. Detta skulle vara ett sätt att lösa vissa av de informationsbehov som behandlas ovan (till exempel tillhandahållande av regelbunden information om arbetstillfällen i Europa, tendenser på EU:s arbetsmarknad m.m.), och ge goda förutsättningar för synergier med den planerade EU-portalen om invandring och Internetportalen om rörlighet för forskare[20]. De nya riktlinjerna för 2007–2010 kommer att skapa förutsättningar att genomföra de nödvändiga förändringarna på medellång sikt.

3.3. Europeiska migrationsnätverket

Syftet med det europeiska migrationsnätverket var att förse EG, dess medlemsstater och på längre sikt även allmänheten med objektiv, tillförlitlig och jämförbar information om migration och asyl[21]. Analysen av resultaten av det offentliga samrådet om grönboken om det europeiska migrationsnätverkets framtid[22] kommer att bidra till att identifiera prioriteringar för framtiden, utveckla lämpliga strukturer och säkerställa tillfredsställande resultat, i syfte att förbättra den tillgängliga informationen. I detta sammanhang kommer det att övervägas hur befintliga och framtida EG-nätverk och informationskällor bättre kan anpassas till behoven.

4. INTEGRATION

I 2003 års meddelande om *Invandring, integration och sysselsättning* betonades att tillträde till arbetsmarknaden är avgörande för integrationen av tredjelandsmedborgare. I 2005 års meddelande om en *gemensam agenda för integration*, som kommissionen kommer att följa upp aktivt, angavs en ram för integration av tredjelandsmedborgare inom EU. Riktlinjerna i detta meddelande har fått stöd av rådet i dess slutsatser om en gemensam agenda för integration, som antogs i december 2005.

Eftersom integrationsfrågan skär genom en rad områden, till exempel sysselsättning, samhällsplanering och utbildning, kommer kommissionen att se till att det görs gemensamma ansträngningar för att på ett samlat sätt spegla integrationsprioriteringarna över en rad

---

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

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

21 Europeiska rådet i Laeken.

22 KOM(2005) 606.

politikområden. Bland de rekommenderade åtgärderna inom olika områden[23] finns en förstärkning av resurserna till introduktionsprogram och verksamheter för lagliga invandrare och personer under deras försörjningsansvar. Åtgärderna bör omfatta informationspaket för nyanlända ekonomiska invandrare samt kurser i språk och samhällskunskap, i syfte att se till att invandrare förstår, respekterar och kan dra fördel av de gemensamma europeiska och nationella värderingarna. Utbildning, fortbildning och kulturella initiativ kommer att vara bidragande faktorer till integrationsprocessen även i fortsättningen.

EU stödjer medlemsstaternas integrationspolitik via finansiella instrument, till exempel de så kallade förberedande åtgärderna för integration av tredjelandsmedborgare (INTI). I budgetplanen 2007–2013 föreslog kommissionen ett nytt, riktat solidaritetsinstrument, nämligen Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare. Fondens mål – som kompletterar Europeiska socialfondens mål – rör de särskilda frågeställningar som identifierats när det gäller tredjelandsmedborgare, och baserar sig på de gemensamma grundprinciper för invandring som fastslogs av rådet (rättsliga och inrikes frågor) i november 2004.

En särskild prioritering i utkastet till förordning om Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare för 2007–2013 är att öka sysselsättningen bland invandrarna och främja deras integration i samhället. Därför vill kommissionen lägga särskild vikt vid att denna prioritering blir föremål för effektiva åtgärder och ägnas tillräckliga resurser. Förhandlingarna om de strategiska nationella ramarna – och motsvarande operativa program – är det institutionella verktyg som kommer att garantera att EU-medlen används effektivt för detta ändamål under kommande år. Även Europeiska regionala utvecklingsfonden stödjer vissa integrationsåtgärder.

5. SAMARBETE MED URSPRUNGSLÄNDER

Samrådet visade tydligt att det fanns ett behov av att förbättra samarbetet med tredjeländer om migration och att utveckla initiativ som ger fördelar för såväl ursprungs- och destinationsländerna som för arbetskraftsinvandrarna själva. En möjlig lösning skulle vara att övervaka migrationen av högutbildade från utvecklingsländer till EU, och därigenom identifiera sektorer och ursprungsländer som lider av en betydande kunskapsflykt. Diskussioner inom EU och med dessa länder bör inledas för att söka möjliga lösningar, Vidare avser kommissionen, som är medveten om vikten av att tillhandahålla mer samlad information i ursprungsländerna om möjligheterna till och villkoren för laglig invandring i EU, att vidta nödvändiga steg för att bygga ut de informationskällor som för närvarande finns tillgängliga.

Andra initiativ skulle kunna läggas fram inom de områden som tas upp nedan, och EU kan eventuellt tillhandahålla lämpligt ekonomiskt stöd.

5.1. Instrument för att främja cirkulär migration och återvändande

I meddelandet om *migration och utveckling* underströks vikten av att underlätta återvändande och cirkulär migration. En uppföljning av meddelandet – också genom specifika åtgärder – kan bidra betydligt till utvecklingen av EU:s politik när det gäller ekonomisk migration. Direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning erbjuder redan intressanta möjligheter, till exempel möjligheten för medlemsstater att låta återvändande migranter behålla sin ställning längre än den ettårsperiod som anges i artikel 9. Genomförbarhetsstudier planeras om möjliga nya åtgärder. Det kan till exempel röra sig om

[23] För närmare detaljer: se KOM(2005) 389.

viseringar för längre vistelse som ger rätt till flera in- och utresor för migranter som planerar att återvända, eller möjlighet för tidigare migranter att få prioritet och erhålla ett nytt uppehållstillstånd för ny tillfällig anställning i det tidigare värdlandet, enligt ett förenklat förfarande. I detta sammanhang kunde man inrätta en EU-databas över tredjelandsmedborgare som har lämnat EU efter det att deras tillfälliga uppehålls-/arbetstillstånd har löpt ut. En genomförbarhetsstudie om en sådan databas kunde exempelvis ingå i den konsekvensbedömning som bör utföras när det gäller systemet för registrering av in- och utresor[24].

Vidare bör EU aktivt försöka utforma tillfälliga migrationsordningar som kan bidra till att maximera fördelarna för alla berörda parter, till exempel genom att uppfylla behovet av arbetskraft i medlemsstaterna och samtidigt, om de berörda migranterna så småningom återvänder, bidra till utvecklingen i ursprungsländerna och erbjuda kunskaper och andra fördelar till de deltagande migranterna.

Arrangemang för begränsad tillfällig och cirkulär migration kommer att inkluderas i vissa av de särskilda instrumenten (punkt 2.2).

5.2. Fortbildning i ursprungsländerna

Oberoende av vilka integrationsåtgärder som vidtas före avresan, kan fortbildning och språkkurser i ursprungslandet hjälpa invandrare att utveckla sina kvalifikationer, anpassa sig till arbetskraftsbehovet i EU och därigenom öka sina möjligheter att hitta ett lagligt arbete. De politiska, tekniska och ekonomiska möjligheterna att genom EG-finansiering stödja inrättandet av lämpliga fortbildningsstrukturer som lyder under lokala myndigheters eller icke statliga organisationers ansvar kommer att undersökas noga.

Oavsett av vilka åtgärder som vidtas bör en arbetstagares rätt till inresa och vistelse inte vara beroende av att vederbörande genomgått sådana kurser, även om man kan tänka sig vissa lättnader för kursdeltagare.

6. SLUTSATSER

Med denna strategiska plan har kommissionen utfört den uppgift den fick sig tilldelad genom Haagprogrammet, och kommenterat de idéer och förslag som framfördes under det offentliga samrådet. Under de kommande fyra åren kommer detaljerade åtgärder att föreslås. Samtidigt kommer analyser att genomföras (se bilaga I). Ytterligare diskussioner och samråd med experter från medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och andra intresserade kommer att äga rum under processens gång.

[24] KOM(2005) 597.

BILAGOR

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.