EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 16.5.2007
KOM(2007) 248 lõplik

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vaheline korduvränne ja liikuvuspartnerlus

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vaheline korduvränne ja liikuvuspartnerlus

I. Sissejuhatus

Euroopa Ülemkogu väitis detsembris 2006 vastu võetud järeldustes, et: *"Austades liikmesriikide pädevust nimetatud valdkonnas, kaalutakse võimalusi seadusliku rände inkorporeerimiseks liidu välispoliitikasse, et arendada tasakaalustatud partnerlust kolmandate riikidega, mis on kohanenud konkreetsete ELi liikmesriikide tööturuvajadustega; uuritakse viise ja vahendeid korduv- ja ajutise rände hõlbustamiseks; komisjoni kutsutakse üles esitama juuniks 2007 üksikasjalikke ettepanekuid selle kohta, kuidas paremini kontrollida erineva*id ebaseadusliku rände vorme ELi ja kolmandate riikide vahel ning jagada asjaomast teavet.".

Käesolev teatis püüab nimetatud üleskutset järgida. Tuginedes olemasolevale poliitikale ja koostööraamistikule, püütakse määrata kindlaks uusi lähenemisviise, et parandada inimeste seadusliku liikumise juhtimist ELi ja nende kolmandate riikide vahel, kes on valmis tegema märkimisväärseid jõupingutusi võitluses ebaseadusliku rändega. Lisaks vaadeldakse viise korduvrännet hõlbustada, mis aitab ELi liikmesriikidel tegeleda oma tööjõuvajadustega, kasutades samas ära rände võimalikku soosivat mõju arengule ja vastates päritolumaa vajadustele oskuste vahetamise ja ajude äravoolu mõju vähendamise kaudu.

Teatis põhineb komisjoni varasematel algatustel, eelkõige teatisel rände ja arengu kohta[1] ja poliitikakaval seadusliku rände kohta[2], lisaks ka uuendatud jõupingutustel võitlemaks ebaseadusliku sisserändega[3], eelkõige tugevamate meetmete abil ebaseadusliku tööhõive vältimiseks ja eriti nende tööandjate puhul, kes kasutavad ebaseaduslikke võõrtöötajaid. Samuti püütakse laiendada üldist lähenemisviisi rändele ja anda sellele tegevuslikku sisu, nagu rõhutati ka Euroopa Ülemkogu 2005. ja 2006. aasta detsembri järeldustes ning komisjoni teatises "Üldine lähenemisviis migratsioonile üks aasta hiljem"[4], samuti teatises "Üldise lähenemisviisi kohaldamine rändele Euroopa Liidust idas ja kagus asuvate naaberpiirkondade puhul"[5].

II. Liikuvuspartnerluse arendamine

Ettepanekud inimeste seadusliku liikumise parandamiseks ELi ja kolmandate riikide vahel peaksid ilmselt põhinema olemasoleval raamistikul, mis käsitleb inimeste seaduslikku liikumist ELi ja mida on lühidalt kirjeldatud I lisas.

Teatises "Üldine lähenemisviis migratsioonile üks aasta hiljem" väideti eelkõige, et: "*Kui on täidetud teatud tingimused, nagu ebaseadusliku rände alane koostöö ning tõhus tagasivõtumehhanism, võiks eesmärk olla leppida mitme huvitatud kolmanda liikmesriigiga kokku **liikuvuspakettides** , mis võimaldaksid asjaomaste riikide kodanikele parema ligipääsu*

---

1 Ränne ja areng: mõned konkreetsed suunised, (KOM (2005) 390 (lõplik), 1.9.2005).

2 KOM (2005) 669 (lõplik), 21.12.2005.

3 Komisjoni teatis kolmandate riikide kodanike ebaseadusliku sisserände vastase võitluse poliitiliste prioriteetide kohta (KOM (2006) 402 (lõplik), 19.7.2006).

4 "Üldine lähenemisviis migratsioonile üks aasta hiljem: Euroopa tervikliku rändepoliitika poole" (KOM (2006) 735 (lõplik), 30.11.2006)

5 Esitada viide.

ELile.. On olemas selge vajadus ELi ja kolmandate riikide vahelise seadusliku liikumise eri vorme paremini korraldada. Liikuvuspaketid pakuksid välja üldise raamistiku kõnealuste liikumiste korraldamiseks ning ühendaksid omavahel liikmesriikide ja Euroopa Ühenduse pakutud võimalused, järgides seejuures täiel määral asutamislepingus ettenähtud pädevuse jaotust.".

Seetõttu peab EL uurima, kuidas neid pakette – mida komisjoni arvates tuleks kutsuda "liikuvuspartnerlusteks" – oleks võimalik koostada ja kuidas saaks EÜ koostöös huvitatud liikmesriikidega läbirääkimisi pidada nende kolmandate riikidega, kes on võtnud kohustuse teha ELiga aktiivset koostööd rändevoogude juhtimisel, sealhulgas ebaseadusliku sisserändega võitlemisel, ja kes on huvitatud oma kodanikele parema juurdepääsu kindlustamisest ELi.

Järgnev peatükk vaatleb nii liikuvuspartnerluste õiguslikku laadi kui ka vormi ning nende võimalikku sisu.

A. Liikuvuspartnerluste õiguslik laad ja vorm

Liikuvuspartnerlustel on nende vajadustest lähtuvalt keeruline õiguslik laad ja need hõlmavad mitmeid elemente, millest mõned kuuluvad ühenduse ja mõned liikmesriikide pädevusse. EL peab kiirmenetluse korras tagama sidusa partnerluse võimalikkuse, samas pidades kinni EÜ ja liikmesriikide vahelisest volituste jaotumisest ning tagades järjepidevuse olemasoleva õigus- ja poliitilise raamistikuga, mis käsitleb suhteid asjaomase kolmanda riigi, ühenduse ja liikmesriikide vahel.

Kõik liikuvuspartnerluse üle peetavad läbirääkimised peavad põhinema nõukogu selgetel poliitilistel suunistel, mille aluseks on komisjoni soovitus. Lisaks tuleb iga liikuvuspartnerlusega sätestada järelmeetmete mehhanism, mille puhul kasutatakse võimalikult hästi ära olemasolevaid raamistikke, mis käsitlevad dialoogi asjaomase riigi ametiasutuste ning komisjoni ja huvitatud liikmesriikide vahel (nt temaatilised allkomiteed või töörühmad, mis on asutatud asjakohaste lepingutega). Liikuvuspartnerluste tööd võiks vajaduse korral toetada ka rände tugirühmad[6].

B. Liikuvuspartnerluste sisu

Liikuvuspartnerluste puhul tuleb võtta arvesse nii ELi ja asjaomase kolmanda riigi hetkesuhteid kui ka üldist lähenemisviisi nimetatud riigile ELi välissuhetes. Liikuvuspartnerlus kujundatakse vastavalt asjaomaste kolmandate riikide eripärale, konkreetse riigi ja ELi soovidele ning kohustuste suurusele, mida kolmas riik on valmis võtma võitluses ebaseadusliku rändega ja tagasipöördujate taasintegreerimise hõlbustamise alal, mis hõlmaks tagasipöördujatele töövõimaluste pakkumist. Liikuvuspartnerluse täpse struktuuri kohta peaksid võimaluse korral andma teavet rändeprofiilid. On võimatu loetleda siin liikuvuspartnerluse kõiki võimalikke elemente, kuna need sõltuvad konkreetsest situatsioonist. Lisaks võivad mõõtmed, mida liikmesriigid liikuvuspartnerlusse kaasata sooviksid, olla mõjutatud nende endi õigusraamistikust (eelkõige kolmandate riikide kodanike vastuvõttu käsitlevast) ning poliitilistest piirangutest ja prioriteetidest. Sellest hoolimata võiks tüüpiline liikuvuspartnerlus sisaldada teatavaid või kõiki järgnevas lõigus nimetatud osi, milles vaadeldakse esiteks kohustusi, mida asjaomased kolmandad riigid peaksid võtma, ja seejärel kohustusi, mida peaksid võtma EÜ ja osalevad liikmesriigid:

(1) Asjaomase kolmanda riigi võetavad kohustused.

---

[6] Nagu tehti ettepanek teatises "Üldine lähenemisviis migratsioonile üks aasta hiljem".

Kohustused, mida asjaomane kolmas riik peaks võtma ebaseadusliku rändega võitlemisel on juhtumiti erinevad, sõltudes muu hulgas olemasolevast õigusraamistikust, kuid võivad sisaldada ka näiteks:

- kohustust võtta tagasi oma kodanikke ja teha täielikku koostööd nende isiku tuvastamisel;
- täiendavat tagasivõtmiskohustust, mis kehtib selgelt määratletud juhtudel nende kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute suhtes, kes saabusid ELi asjaomase riigi territooriumi kaudu, vajadusel EÜ tagasivõtulepingu raames;
- algatusi, mis aitaksid suunatud teabekampaaniate raames vältida ebaseaduslikku rännet;
- jõupingutusi piiride kontrolli ja/või –haldamise parandamiseks, mida toetab operatiivkoostöö liikmesriikide ja/või FRONTEXiga;
- jõupingutusi reisidokumentide võltsimiskindluse parandamiseks, kasutades vajaduse korral biomeetriat ja asjakohastel juhtudel reisidokumentide väljastamise aluseks olevate dokumentide turvalisust (nt riiklikud isikutunnistused);
- kohustust teha koostööd ja vahetada teavet ELi liikmesriikide asjaomaste ametiasutustega, et parandada piirihaldusalast koostööd ja aidata seeläbi vähendada isikute rahvusvahelise liikumisega seonduvaid turvariske;
- erimeetmeid ja algatusi tegelikuks võitluseks rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastu kooskõlas Euroopa Nõukogu inimkaubandust käsitleva konventsiooniga, ÜRO rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni asjaomaste protokollidega ja/või asjaomaste piirkondlike raamistikega, nagu Aafrika ja ELi Ouagadougou tegevuskava, mis käsitleb inimkaubandusevastast võitlust;
- kohustusi edendada viljakat tööhõivet ja suurendada inimväärsete töökohtade arvu, üldisemalt tuleb ka asjaomases kolmandas riigis parandada majanduslikke ja sotsiaalseid raamtingimusi, sest ka see võib aidata kaasa ebaseadusliku rände põhjuste vähendamisele.

Seda laadi meetmeid tuleb võtta täielikus kooskõlas asjaomaste isikute põhiõigustega, sealhulgas eriõigustega, mis võivad olla rahvusvahelist kaitset vajavatel isikutel. Kolmandad riigid võivad saada eraldi finants- ja/või tehnilist abi, mida annab EÜ ja/või osalevad liikmesriigid, näiteks et hõlbustada tagasipöörduvate rändajate majanduslikku ja sotsiaalset reintegratsiooni.

(2) EÜ ja osalevate liikmesriikide kohustused

Ka siin sõltuvad konkreetsed kohustused asjaoludest, kuid võivad hõlmata näiteks teatavaid või kõiki järgnevalt loetletud kohustusi:

(a) Paremad võimalused seaduslikuks rändeks kolmandate riikide kodanikele

Liikuvuspartnerlus hõlbustab kolmandate riikide kodanike rännet sellest huvitatud ELi liikmesriikidesse. Ränne võib toimuda puhtmajanduslikel põhjustel või võib laieneda ka teistele seadusliku rände vormidele, milleks on ränne õppimis- või muudel koolituseesmärkidel. Mehhanismid majandusrände hõlbustamiseks peaksid põhinema sellest huvitatud liikmesriigi hinnangulistel tööjõuvajadustel, pidades samas täielikult kinni põhimõttest, et ühenduses eelistatakse ELi kodanikke. Eelkõige tuleb pidada silmas 2003. ja 2005. aasta ühinemisaktide sätteid, millega neile liikmesriikidele, kes kohaldavad töötajate

vaba liikumisega seonduvaid üleminekumeetmeid, pannakse kohustus eelistada ELi kodanikke kolmandate riikide kodanikele. Liikmesriigid, kes osalevad liikuvuspartnerlustes, peavad seetõttu tagama nimetatud põhimõtte tõhusa rakendamise. Lisaks tuleks võtta arvesse olemasolevaid ja tulevasi rahvusvahelisi lepinguid, mis sõlmitakse ELi ja asjaomaste kolmandate riikide vahel ning mis hõlbustavad füüsiliste isikute ajutist liikumist, kui see on seotud teenustekaubanduse või investeeringutega.

Võttes arvesse neid piiranguid, võiks seadusliku rände liikuvuspartnerluse eelisaspektid olla kahesugused:

- Liikuvuspartnerlus võiks hõlmata mitme liikmesriigi vabatahtlikku ühispakkumist, et hõlbustada asjaomase kolmanda riigi kodanike juurdepääsu nende tööturule. Poliitilises mõttes üksikpakkumised koondataks, et moodustada ühine ELi pakkumine asjaomasele liikmesriigile. Üksikute liikmesriikide pakkumised võiksid näiteks olla esitatud töökohtade kvootidena, mis on asjaomase kolmanda riigi kodanikele reserveeritud, või praktiliste vahenditena, mis aitaksid asjaomase liikmesriigi tööpakkumisi sobitada asjaomase kolmanda riigi tööotsijatega. Koondatavate pakkumiste puhul tuleb pidada kinni olemasolevast vastuvõtukorrast.
- Liikuvuspartnerlus võib hõlmata ka asjaomase kolmanda riigi kodanike soodsamat kohtlemist teatavate rändajate suhtes kehtivate vastuvõtutingimuste puhul[7], võttes samas arvesse ka mitmeid valiktingimusi asjakohastes direktiivides, kui tegu on valdkondadega, mida hõlmab ühenduse õigus. Nimetatud kord ei tohiks aga mõjutada asutamislepingu artiklis 12 esitatud diskrimineerimise keelamise põhimõtete ega ka ühenduse õiguse ühesugust kohaldamist.

[7] Sõltub 2003. ja 2005. aasta ühinemisaktidest, ELi ja Türgi vahelisest assotsieerimislepingust, mille kohaselt liikmesriigid püüavad eelistada Türgi töötajaid, ja ühenduse eelistamise põhimõttest.

(b) Abi kolmandatele riikidele seaduslike rändevoogude juhtimisvõimsuse loomiseks

Finants- ja/või tehniline abi valdkondades, mis on seotud seaduslike rändevoogude juhtimisega, võib olla kasulikuks täienduseks muudele liikuvuspartnerluse elementidele. Seda abi võiks anda EÜ - eelkõige rännet ja varjupaika käsitlevate temaatiliste programmide raames – ja/või liikmesriigid, kes osalevad konkreetses partnerluses, ning abi oleks tingimata piiratud rändevoogude juhtimisega ELi, kuid seda võiks laiendada ka piirkondadevahelistele rändevoogudele, mis on paljudes arengumaades väga olulised. Vajaduse korral võiks abi anda ka kooskõlastatuse kaudu ELi liikmesriikides asuvate sarnaste ametiasutustega (tööhõiveametid, tööagentuurid jne).

Selliste abivormide pakkumine ei ole ainult liikuvuspartnerluses osalevate riikide õigus. Siiski peaks see olema nende riikide prioriteet rännet ja varjupaika käsitlevate temaatiliste programmide raames. Abi võib eelkõige hõlmata:

- teabe andmist ELi liikmesriikide tööturuvajaduste kohta ja neisse riikidesse väljarändamise kohta;
- täiendavaid jõupingutusi õpilaste, teadlaste, noorte spetsialistide, vabatahtlike ja asjaomases riigis asuvate noorteorganisatsioonide liikmete liikuvuse suurendamiseks;
- lahkumisele eelnevat keele- või tehniliste koolituste andmist isikutele, kellele on välismaal konkreetne töökohaperspektiiv ning
- töövahendusteenuseid, et sobitada ELis olevaid töökohti tööotsijatega asjaomastes riikides, millel võiksid olla infotehnoloogilised otseühendused selliste ELi süsteemidega nagu EURESe liikuvusportaal. Riikides, kus riiklikku tööturgu juhtivad ametiasutused ei ole kuigi arenenud, tuleks seda tõenäoliselt täiendada tõhusate piiriüleste töövahendusteenuste pakkumise kaudu. Seega võiks anda ka tehnilist abi tööturu tõhustamiseks.
- skeeme tagasipöörduvate rändajate majanduslikuks ja sotsiaalseks reintegreerimiseks;
- jõupingutusi, sealhulgas koostöömehhanismid, rändajate rahaülekannete hõlbustamiseks.

EÜ on juba omandanud teatavad kogemused seda sorti abi andmisel kolmandatele riikidele (vt II lisa, ülevaade varasematest, käimasolevatest või kavandatavatest projektidest nimetatud valdkondades) ja komisjon võib kavandada abi laiendamist süstemaatilisematel alustel ka teistele kolmandatele riikidele. Sarnastele algatustele võiksid olla eeskujuks MEDA projekt, mis on mõeldud Maroko riikliku tööhõive ja kutseoskuste ameti (ANAPEC) toetamiseks, ja EÜ abi eelnevalt nimetatud ülesannete täitmisega tegeleva rändealase teabe- ja juhtimiskeskuse asutamiseks Malis.

(c) Ajude äravoolu ohu vältimiseks ja korduvrände või tagasipöörduva rände edendamiseks võetavad meetmed

Liikuvuspartnerlused võivad asjaomase kolmanda riigi palvel hõlmata meetmeid ajude äravoolu ohu vältimiseks. Selle esimeseks eelduseks on, et partnerlus vastaks konkreetsetele vajadustele. Seega võib liikuvuspartnerlus vastastikuse kokkuleppe korral eelistatud kohtlemise alt välja arvata rändajad, kes esindavad ohustatud tegevussektoreid. Samuti võib partnerlus sisaldada mehhanisme, et hõlbustada korduvrännet, mis võib juba oma laadi tõttu aidata vähendada ajude äravoolu. Lisaks võivad asjaomane kolmas riik, EÜ ja huvitatud liikmesriik osana liikuvuspartnerlusest leppida kokku meetmetes, mis stimuleeriksid ajutiste või hooajaliste rändajate tagasipöördumist ja toetaksid tõhusat korduvrännet. Sellised stiimulid aitaksid päritoluriikidel rakendada tagasipöördujate või korduvrändajate kutseoskusi ja sotsiaalse kapitali teisi külgi ning vähendada ajude äravoolu mõju. Näited meetmete kohta, milles võiks leppida kokku korduvrände hõlbustamiseks, on esitatud III peatükis.

(d) Kolmandate riikide kodanikele lühiajaliste viisade andmise menetluse täiustamine ja/või lihtsustamine

Liikuvuspartnerluse üle peetavate läbirääkimiste käigus võib osutuda asjakohaseks riigispetsiifiliste paranduste tegemine lühiajaliste viisadega seonduvas poliitikas, seda lisaks komisjoni kavandatavatele üldistele parandustele (vrd. I lisa). Selliste paranduste tegemist võiks kaaluda kahel tasandil:

(i) ELi liikmesriigi konsulaarteenuste parem korraldus asjaomases riigis.

Lühiajaliste ELi viisade taotlejad kolmandates riikides seisavad sageli silmitsi praktiliste raskustega, nagu liikmesriikide konsulaatide vähesus, aga ka pikad järjekorrad või väga pikad (kuni kuudepikkused) ooteajad kokkusaamisaja taotlemise vahel viisataotluse esitamiseks ja tegeliku kokkusaamisaja vahel. Äärmuslikel juhtudel peavad viisataotlejad sõitma oma kavandatava reisi jaoks vajaliku viisataotluse esitamiseks konsulaadi asukohaks olevasse naaberriiki, kuhu sisenemiseks nad samuti vajavad lühiajalist viisat.

Selliste raskuste ennetamiseks võib liikuvuspartnerluse raames näha ette erinevaid võimalusi:

- liikuvuspartnerluses osalevad liikmesriigid võivad asjaomase kolmanda riigi ees võtta kohustuse teha praktilisi täiustusi taotlemismenetlustes, nt pikemad lahtiolekuajad, inimressursside täiendamine jne;
- samaaegselt võivad nad soostuda parandama kohaliku tasandi konsulaarkoostööd. Komisjoni delegatsioonid liikuvuspartnerluses osalevates kolmandates riikides võivad sellise koostöö edendamisel kasulikud olla;
- liikmesriigid võivad püüda paremini kasutada olemasoleva ühenduse õigustiku paindlikkust (parandatud ühised konsulaarjuhised), millega nähakse näiteks ette, et tihti reisivatele heausksetele isikutele võib väljastada pikaajalise (kuni viis aastat kehtiva) mitmekordse viisa. Liikmesriigid võivad üksikjuhtudel vabastada viisataotlejad viisatasust jne. Paindlikkuse parem ärakasutamine oleks osa huvitatud liikmesriikide panusest konkreetsesse liikuvuspartnerlusse;
- sellise tõhustatud koostöö tulemusena võiksid mitmed liikmesriigid asjaomases kolmandas riigis avada ühised viisataotluskeskused, nagu kavandatud komisjoni ettepanekus ühiste konsulaarjuhiste parandamiseks (mida praegu arutatakse Euroopa Parlamendis ja Nõukogus). Prioriteediks peaks olema ühiste taotluskeskuste (abikõlblikud välispiirifondist) asutamine liikuvuspartnerluses osalevates kolmandates riikides.

(ii) Teatavaid inimkategooriaid hõlmavad viisarežiimi lihtsustamise lepingud

Süstemaatilisemaid parandusi viisaväljastusmenetlustes võib teha **viisarežiimi lihtsustamise lepingute** näol, mis hõlmavad teatavaid inimkategooriaid ja mille üle peavad läbirääkimisi EÜ ja liikuvuspartnerluses osaleda sooviv kolmas riik. Selliste lepingute eelis seisneb selles, et need sätestavad viisataotlejate täpsed õigused ja kohustused. Liikuvuspartnerluse määratlemisel tuleks võtta arvesse alaliste esindajate komitee tasandil kokku lepitud "Ühist lähenemisviisi viisarežiimi lihtsustamisele", või see liikuvuspartnerluste arenedes isegi uuesti läbi vaadata.

III. Korduvränne

A. Sissejuhatus

Euroopa Ülemkogu üleskutse uurida viise korduvrände lihtsustamiseks tehti tingimustes, kus rändemudelid terves maailmas muutuvad ja Euroopa Liit peab leidma usaldusväärse

alternatiivi ebaseaduslikule rändele. Korduvränne on üha enam aktsepteeritud peamise rändevormina, mis korraliku juhtimise korral võib aidata sobitada rahvusvahelist tööjõu pakkumist ja nõudlust, aidates nii kaasa olemasolevate ressursside tõhusamale paigutamisele ja majanduskasvule.

Siiski seonduvad ka korduvrändega teatavad ohud: kui see ei ole nõuetekohaselt kavandatud ja juhitud, võib korduva rände asemel lihtsalt toimuda alaline ränne ja seega ei täida ränne ka oma eesmärki.

Järgnevas peatükis tõstatatakse mitmed küsimused, mida EL ja tema liikmesriigid peaksid pidama silmas parimate korduvrände hõlbustamise viiside leidmiseks. Esiteks on vaja korduvrände mõiste **üheselt defineerida**. Samuti tuleb kindlaks määrata need korduvrände **erinevad vormid**, mis on Euroopa Liidu ja tema liikmesriikide jaoks kõige olulisemad. Ühest küljest tuleks määrata kindlaks korduvrännet hõlbustav **õigusraamistik** ja teisest küljest töötada välja **korduvrände skeemid**. Sellised skeemid võimaldaksid rändajatel siseneda ELi määratud ajaks töö, õppimise või muu tegevuse eesmärgil. Oluline on ka määrata kindlaks need **tingimused ja tagatised**, mis tuleb luua korduvrände tegeliku korduvuse tagamiseks.

B. Korduvrände definitsioon ja vormid

Euroopa Liit peab olema kindel hõlbustatavas korduvrände liigis. Korduvrännet võib määratleda rändevormina, mida juhitakse viisil, mis võimaldab teatavat seaduslikku edasi-tagasi liikuvust kahe riigi vahel.

Kaks ELi seisukohast olulisimat korduvrände vormi on:

1) ELis elavate kolmandate riikide kodanike korduvränne

See korduvrände kategooria võimaldab inimestel tegeleda äri-, kutse-, vabatahtliku või muu tegevusega oma päritoluriigis, samas kui nad ise elavad peamiselt ühes liikmesriikidest. See vorm hõlmab mitmeid inimrühmi, näiteks:

- ELis äritegevusega tegelevad isikud, kes soovivad alustada tegevust oma päritoluriigis (või mõnes teises kolmandas riigis) ning
- arstid, professorid ja teised spetsialistid, kes soovivad toetada oma päritoluriiki, viies osa oma kutsetegevusest läbi seal.

2) Kolmandas riigis elavate isikute korduvränne

Korduvränne võib anda kolmandas riigis elavatele isikutele võimaluse tulla ajutiselt ELi tööle, õppima, koolitust saama või seda kõike korraga tingimusel, et selle aja lõppedes, milleks neile sissepääs võimaldati, peavad nad oma elu- ja töökohaks uuesti valima oma päritoluriigi. Korduvust saab tugevdada, andes rändajatele võimaluse, et kui nad on tagasipöördunud, võidakse nende suhtes säilitada mõni eelisseisundis liikuvuse vorm liikmesriiki, kus nad varem elasid, ja sealt välja, näiteks lihtsustatud vastuvõtmis-/taassisenemismenetluse teatav vorm.

Sellesse kategooriasse kuuluvad paljud olukorrad, mis hõlmavad tervet rändajate spektrumi, sealhulgas:

- Kolmandate riikide kodanikud, kes soovivad ajutiselt ELis töötada, näiteks hooajatöödel;
- kolmandate riikide kodanikud, kes soovivad enne oma riiki naasmist Euroopas õppida või koolitusel osaleda;

- kolmandate riikide kodanikud, kes pärast õpingute lõpetamist ja enne tagasipöördumist soovivad leida töökohta ELis (nt praktikantidena), et saada selliseid kutsealaseid töökogemusi, mida kodumaal oleks raske saada;
- kolmandate riikide teadlased, kes soovivad ELis teadusprojektiga tegeleda;
- kolmandate riikide kodanikud, kes soovivad võtta osa kultuuridevahelisest isikutevahetusest ja teistest kultuurivaldkonna, kodanikuaktiivsuse, hariduse ja noorsoovaldkonna tegevustest (nt koolitused, seminarid, üritused, õppekülastused);
- kolmandate riikide kodanikud, kes soovivad osaleda vabatahtlikus tasustamata teenistuses, mis täidab ELi üldhuvides olevaid eesmärke.

C. Korduvrännet edendava ELi õigusraamistiku sätestamine

Olemasolevad sisserännet reguleerivad seadused mitmetes liikmesriikides juba sisaldavad eeskirju, mis edendavad teatavat korduvust, lubades teatavatel kategooriatel seaduslikult riigis elavatest kolmandate riikide kodanikest lahkuda riigist kindlaksmääratud ajaks ilma oma seaduslikku staatust kaotamata. Eeldused ja hõlmatud olukorrad on aga liikmesriigiti erinevad. Teatavate inimkategooriate korduvrännet saaks aga täiendavalt edendada asjakohase õigusaktide ühtlustamise kaudu.

Meetmeid korduvrände edendamiseks võiks eelkõige võtta mõne tulevase õigusakti raames, millest on juba teavitatud seadusliku rände poliitikakavas, eelkõige:

- **direktiivi ettepanek, mis käsitleb oskustöölisi:**

– nõuab täiendavat kaalumist, meetmed korduvuse edendamiseks võiksid keskenduda vastuvõtmismenetluste täiendavale lihtsustamisele isikute puhul, kes juba on ELis teatava aja vältel seaduslikult elanud (oskustöölistena, õpingute või muu koolituse eesmärgil);

- **direktiivi ettepanek, mis käsitleb hooajarändajate vastuvõtmist:**

– peamine meede korduvuse edendamiseks oleks mitmeaastase elamis-/tööloa kasutuselevõtt hooajarändajate puhul, mis lubaks neil mitmel järjestikusel aastal naasta hooajatöödeks;

- **direktiivi ettepanek, mis käsitleb tasustamata praktikantide vastuvõtmist:**

– võimalus kolmandate riikide kodanikele tulla praktika ajaks Euroopasse peaks aitama kaasa ajude ringluse edendamisele ning kutseoskuste ja teadmiste vahetamisele. Selleks, et korduvust suurendada, peaks ettepanekuga sätestatama endistele praktikantidele võimaluse tulla tagasi piiratud ajavahemikeks, et vajaduse korral oma oskusi täiendkoolitusel ajakohastada.

Komisjon kaalub veel, kas ettepanek, mis käsitleb ühtlustatud vastuvõtumenetluse kasutuselevõttu seoses teiste seaduslike rändajate kategooriatega, soodustaks korduvrännet.

Lisaks võib komisjon korduvrände edendamiseks edaspidi kaaluda kohanduste tegemist mitmetesse olemasolevatesse õigusaktidesse, eelkõige järgmistesse:

- **direktiiv 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta:**

– Praegu on direktiivis sätestatud, et pikaajalise elaniku staatus võidakse tühistada juhul, kui isiku äraolek ühenduse territooriumilt kestab 12 järjestikust kuud. Seda perioodi võib pikendada kahe või kolme aastani.

- direktiiv 2004/114/EÜ kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil ja direktiiv 2005/71/EÜ kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta:

– Üks võimalikke muudatusi oleks mitmekordsete elamislubade kasutuselevõtt, mis lubaksid nende omanikul olla ELi territooriumist eemal pika aja jooksul, ilma et see ohustaks tema elamisõigust[8].

– Teine võimalus oleks muuta nimetatud direktiivi valikulised sätted, mis lubavad liikmesriikidel kohaldada lihtsustatud või kiirendatud vastuvõtumenetlusi nende isikute suhtes, kes on varem ELis teadustööd teinud või õppinud, nimetatud isikute õiguseks kiirmenetlustele tingimusel, et nad pöördusid oma eelneva elamisloa kehtivuse lõppedes tagasi kodumaale.

– Peaks olema ka võimalik kaks direktiiv ühendada, tehes võimalikuks lihtsustatud vastuvõtmise teadlastena (vabamatel tingimustel) neile kolmandate riikide kodanikele, kes on eelnevalt olnud vastuvõetud üliõpilasena ja kes pärast õpingute lõppemist on nõuetekohaselt oma päritoluriiki tagasi pöördunud. Seda põhimõtet saaks laiendada, kui lubada üliõpilastel taotleda vastuvõtmist teadlasena, kui nad ikka veel elavad liikmesriigis, kus nad õpivad, seda eeldusel, et taotlus esitatakse enne õppimiseks väljastatud elamisloa lõppemist.

D. Tõhusa korduvrände tagamine

Selleks et korduvränne vastaks oma eesmärkidele ja tooks pikaajalist kasu, tuleb kokku leppida ka praktilistes tingimustes ja tagatistes. Komisjon kavatseb käesoleva teatise alusel käivitada liikmesriikidega arutelu, mis käsitleks meetmeid, mis on vajalikud tõhusa korduvrände tagamiseks.

1) Korduvuse edendamise stiimulid

ELi poliitikavahenditesse saaks lülitada mitmeid stiimuleid korduvuse edendamiseks, näiteks:

- **Väljavaade tulevasteks võimalusteks seaduslikult liikuda ELi:** jätkuva liikuvuse lubamine vastutasuks eeskirjade ja tingimuste täitmise eest vähendaks märkimisväärselt ahvatlust viibida riigis lubatust kauem. Selleks pakutavaid võimalusi tuleb kaaluda ja need tõenäoliselt oleksid erinevate rändajate kategooriate puhul erinevad, üldpõhimõtteks oleks aga heausksete rändajate premeerimine. Tuleks kaaluda eelnevalt nimetatud stiimulite kasutamist (mitmekordsed elamis-/tööload, mis lubaksid ajutiselt naasta kodumaale; lihtsustatud kiirendatud vastuvõtumenetlused neile rändajatele, kes juba on teatava aja vältel ELis elanud ja loa lõppedes vabatahtlikult tagasi pöördunud kodumaale jne).

- **Kodumaale tagasi pöörduvate rändajate reintegreerimise muutmine võimalikult lihtsaks (eelkõige ametialaselt):** see võiks hõlmata päritoluriiki tagasipöördujate tööotsimise ja/või äritegevuse alustamise toetamist; toetust päritoluriikidele, et nad tunnustaksid neid mitteametlikke oskusi, mida tagasipöördujad välismaal viibimise ajal said; reintegreerimissoodustusi, maksueelistustega kogumiskontosid rändajate kodumaal, spetsiaalseid majutusprogramme, toetust, mis võimaldaks naasvatel teadlastel uurimisprojekti kodumaal jätkata, või – õpilaste puhul – stipendiumi maksmise jätkumist naasmisele järgneval paaril aastal. Ühendus ja/või huvitatud liikmesriigid võiksid leppida

[8] See annaks nende omanikule õiguse elada ja (kui asjakohane) töötada ELis kindlaksmääratud ajavahemiku jooksul, mille võib jaotada mitmeks lühemaks ajavahemikuks, mida lahutavad tagasipöördumised päritoluriiki.

kokku selliste meetmete toetamises, eelkõige II peatükis visandatud liikuvuspartnerluste osana.

(2) Eduka tagasipöördumise tagamine

Üks tähtsamaid tingimusi oleks rändajate naasmine kodumaale pärast elamisloa kehtivuse lõppemist. Selle kindlustamiseks koondataks kõik meetmed, mis tagavad või edendavad tagasipöördumist. Üks meetmeid, mida võiks kaaluda ja mille võiks ka õigusraamistikku lisada, oleks nõue, et rändajad võtaksid kirjalikult kohustuse naasta lepingu lõppemisel vabatahtlikult oma päritoluriiki. Juhul kui rändajad jäävad loa lõppedes vabatahtliku tagasipöördumise asemel ebaseaduslikult ELi territooriumile, peaks toimuma tagasivõtmine päritoluriiki. Seda on lihtsam saavutada, kui EÜ või asjaomase liikmesriigi ja päritoluriigi vahel on olemas kehtiv tagasivõtmiskord.

(3) Korduvrände kontroll

Korduvrände skeeme − nii nende kavandamist kui ka tegelikku rakendamist − tuleks hoolikalt kontrollida, et tagada mõlema aspekti vastavus oma eesmärkidele, milleks on ELi tööturuvajadustele vastamine ja päritoluriikide arengule kaasaaitamine, samuti korduvrände alaliseks muutumise vältimine. Selliste skeemide kontrollimiseks tuleks välja kujundada kriteeriumid. Lisaks peaks asjaomaste EÜ direktiivide rakendamise hindamine hõlmama ka nende mõju hindamist korduvrändele.

(4) Ajude äravoolu ohu vähendamine

Paljud arengumaad kannatavad teatavate rändajakategooriate suure väljavoolu all, tavaliselt on need kesk- või kõrgtaseme spetsialistid. Kui selline väljavool kontsentreerub ametialadele, mis on arengu seisukohast olulised, näiteks haridus või tervishoid, siis võib sellel olla kahjulik mõju riigi võimele pakkuda oma elanikkonnale vajalikke teenuseid. Samas ei ole ajude äravoolu oht siiski üleüldine ja seda tasakaalustab väljarände võimalik soodne mõju päritoluriikide arengule.

Teataval määral võib korduvränne piirata ajude äravoolu pikaajalist ohtu, kuid selle vältimiseks on tarvis võtta täiendavaid meetmeid[9].

Erimeetmed ajude äravooluga tegelemiseks tuleks kujundada vastavalt olukorrale asjaomases riigis. Need võivad hõlmata: ELi liikmesriikide kohustust mitte värvata aktiivselt töötajaid nendes tegevusvaldkondades, kus asjaomases riigis valitseb ajude äravoolu oht; mehhanisme kolmandasse riiki tagasipöördujate tööelu jaotamise lihtsustamiseks kahe riigi vahel; või ühenduse ja/või liikmesriikide toetust, et aidata partnerriigil luua väljarände alternatiivina piisavalt atraktiivseid tööalaseid võimalusi kohalikul tasandil, eelkõige kõrgema tasandi spetsialistidele.

(5) Partnerlus kolmandate riikidega

Dialoog ja koostöö kolmandate riikidega – nii rändealane, kui ka selliste valdkondadega seonduv nagu tööhõive, sotsiaalpoliitika ja haridus/koolitus – on oluline, et tagada korduvrände nõuetekohane ja vastastikune kasulik toimimine. Kasutades võimaluse korral dialoogiks ja koostööks olemasolevaid institutsionaalseid raamistikke, saab algatada konsulteerimise mitmete kolmandate riikidega, kes võiksid olla huvitatud korduvrände

---

[9] Üksikasjalikum arutelu ajude äravoolu kohta: komisjoni teatis rände ja arengu kohta. Nimetatud teatis, samuti teatis "ELi strateegia meetmeteks, mis käsitlevad inimressursside kriisi tervishoivaldkonnas arengumaades" (KOM (2005) 642 (lõplik)) sisaldavad praktilisi vastuseid ajude äravoolu ohule. Üks korrapäraselt ajakohastatud rändeprofiilide eesmärke on määrata kindlaks igal asjaomasel arengumaal need tegevusvaldkonnad ja ametialad, mida ohustab ajude äravool.

edendamisest, tõenäoliselt liikuvuspartnerluse raames. Arengupoliitikas tuleb võtta arvesse kolmandate riikide huve, keskendudes eelkõige ajude äravoolu ohule (kuigi hästi juhitud korduvränne peaks seda ohtu põhimõtteliselt piirama) ja võimalikele meetmetele selliste ohtude vältimiseks. Kolmandaid riike tuleks julgustada sätestama õigusalaseid ja halduskokkuleppeid korduvrände hõlbustamiseks. Partnerriigid peaksid eelkõige võtma kohustuse parandada tööhõivet ja töövahendusteenuseid, samuti kutse- ja keeleõpet või võimet hinnata vajadusi kutseoskuste järele ja tegelikke ressursse ning võimet anda teavet tööjõuvajaduste kohta välismaal. Partnerriike võiks toetada ka selles, et tagasipöörduvatel rändajatel oleks võimalus tõhusalt panustada ühiskonda oma kodumaal. Partnerriikidel palutakse ka teha koostööd ebaseadusliku rände ja inimkaubanduse vastu võitlemisel ning pakkuda tagatisi, et nende korduvrändeskeemides osalevad kodanikud saavad lepingu lõppedes või katkedes tagasi pöörduda ja et nad oma päritoluriigis vastu võetakse. Partnerriigid peaksid ka püüdma suurendada tagasipöördumis- ja reintegreerumisstiimuleid, sealhulgas aktiivsete meetmete kaudu viljaka tööhõive ja inimväärsete töökohtade edendamiseks.

6)Kahepoolsed kokkulepped turvalise korduvrände edendamiseks

Lisaks ELi raamistikule ja poliitikale võivad korduvrände edendamisel ja hõlbustamisel osutuda kasulikuks kahepoolsed kokkulepped päritoluriikide ja huvitatud ELi liikmesriikide vahel (kui peetakse täielikult kinni ühenduse pädevusest). Need kokkulepped võivad aidata kaasa tööjõupakkumise ja -nõudluse sobitamisele, eelkõige kahepoolse partnerluse puhul, milles osalevad asjaomased tööhõiveteenistused ja tööturuametid, ja mis seeläbi võimaldab anda kiire vastuse asjaomaste ELi liikmesriikide tööturuvajaduste kohta. Sellised kokkulepped muudavad palju lihtsamaks tegelemise paindlike korduvrändealgatustega, milleks võivad olla stipendiumid korduvrändes osalevatele üliõpilastele, praktikantidele või kultuuridevahelises isikutevahetuses osalevatele noortele. Kahepoolsed kokkulepped võivad aidata ka tagada, et korduvrände skeemide puhul eelistatakse päritoluriikides kõige olulisemaid ametialasid ja aidatakse vältida võimalikku ajude äravoolu. ELi raamistiku ühendamine kahepoolsete kokkulepetega võib luua koostoimeid, mis oleksid kasulikud kõigile osalistele ja mida tuleks veel üksikasjalikumalt arutada.

IV. **Kokkuvõte: Edasised sammud**

Isikute seadusliku liikumise hõlbustamise küsimus kolmandate riikide ja ELi vahel ning eelkõige korduvrändeküsimus on olulised ja keerukad. Kui nende küsimustega nõuetekohaselt tegeleda, võib see aidata kaasa ELi tööjõuvajadustele vastamisel ning abistada päritoluriike saadava kasu optimeerimisel, samuti rände kahjuliku mõju piiramisel, kuna paljud ebaseadusliku rände stiimulid kõrvaldatakse või neid vähendatakse.

Et töötada välja **korduvränd**e käsitlus ja seda praktikas rakendada, kavatseb komisjon esimese sammuna käesolev teatise alusel käivitada konsulteerimisprotsessi, et koguda teiste ühenduse institutsioonide, liikmesriikide ja asjaomaste sidusrühmade seisukohti ja kogemusi. Nimetatud konsulteerimisprotsess võiks kesta vähemalt kolm kuud. Küsimused, millega tegeleda, võiksid olla seotud EÜ pädevusse jäävate valdkondadega ja võivad kutsuda üles tegema teatavate rändajate kategooriate vastuvõtmist käsitlevaid kohandusi EÜ õigusaktidesse. Tõenäoliselt piirneksid need riiklikus pädevuses olevate valdkondadega, näiteks kui tegu on üksikrändajate vastuvõtmisotsustega.

Lisaks kavatseb komisjon eelnevalt kontakteeruda piiratud arvu riikidega, kes oleksid potentsiaalselt huvitatud **liikuvuspartnerlustest** ja kes juba on valmis võtma kohustuse teha aktiivset koostööd ELiga rändevoogude juhtimisel, sealhulgas ELiga ebaseadusliku rände vastu võitlemisel, eelkõige päritoluriiki vastuvõtmise ja tagasipöördumise valdkondades.

Eelneva põhjal on selge, et jõupingutused, mida tehakse tõhusa poliitika kujundamiseks ja korduvrände edendamiseks ning liikuvuspartnerluste väljatöötamiseks, peavad olema paremini koordineeritud ning koostöö komisjoni ja liikmesriikide vahel peaks olema tihedam, et tagada maksimaalne koostoime mõlema tasandi meetmete vahel ning vältida pädevuste konflikti. Kogemuste saamiseks võiks anda rahalist toetust katseskeemidele, mis on konkreetselt kavandatud korduvrände edendamiseks tegevusvaldkondades või ametialadel, mis pakuvad huvi nii päritoluriikidele kui ka liikmesriikidele.

Komisjon kavatseb ka need küsimused lülitada kolmandate riikidega (need riigid on või hakkavad olema hõlmatud üldise lähenemisviisiga rändele) peetavasse poliitilisse dialoogi ja tehtavasse koostöösse rändevaldkonnas ja sellega seonduvates valdkondades. Samuti loodab komisjon, et need suundumused aitavad kaasa üleilmsele debatile, mis käsitleb rahvusvahelise rände paremat juhtimist, eelkõige aruteludele, mida peetakse globaalsel rahvusvahelist rännet ja arengut käsitleval foorumil.

ANNEX I

THE EXISTING COMMUNITY LEGAL FRAMEWORK for movements of persons to the EU

A. Framework for legal migration.

Since 1999, the EU has been progressively developing a common policy on legal immigration. So far three Directives regulating admission of third country nationals have been adopted at Community level.

Third country nationals wishing to pursue their studies in one of the Member States are covered by Directive *2004/114/EC*. Following admission, they are given limited access to the labour market as a means of supporting their studies plus the possibility to continue their studies in another Member State. Member States may also apply this scheme to persons on voluntary service, unremunerated trainees and pupils.

Finally Directive *2005/71/EC on the procedures for admitting third country researchers* to the Member States provides a flexible scheme aiming at attracting this group of migrants to the Community. Third country researchers admitted to a Member State under the Directive have the possibility to teach and pursue their research project in another Member State without a working permit.

The conditions for admission set by these Directives normally include sufficient resources, health insurance as well as the absence of threat to public health, security, etc. All the Directives include clear rules on withdrawal of the right to stay.

Beyond the admission schemes, third country nationals staying for longer periods in a Member State benefit from *Directive 2003/109/EC*, which places an obligation on Member States to grant long-term resident status to third country nationals who meet the conditions of sufficient resources and health insurance and who legally reside on their territory for at least five years. Long-term resident confers a long list of important socio-economic rights including intra-community mobility under certain conditions. Furthermore, long-term residents qualify for greater protection against expulsion.

In addition, the EU-Turkey Association Agreement – although not granting any right to move to an EU Member State, or between EU Member States, to take up employment - gives Turkish nationals free access to the labour market in the host Member State after four years of legal employment. It also stipulates that Member States that decide to enlist workers other than Community nationals should endeavour to give priority to Turkish workers.

Finally, third country nationals who are members of the family of EU national migrant workers enjoy certain derived rights under Directive 2004/38/EC. These include the right to free access to employment and the right to reside with the migrant worker in the host Member State. Furthermore, after residing with the migrant worker for a continuous period of five years they can acquire permanent resident status.

The 2005 Policy Plan on legal migration sets out the broad lines for further development of a common European policy on legal and, in particular, **labour immigration**, which is an important component of EU policies to compensate the negative effects of demographic ageing and meet the changing needs of labour markets. In this context, with the aim of attracting the professionals needed to sustain the EU's competitiveness, in September 2007the Commission will present a proposal for a directive on the conditions of entry and residence for highly skilled workers from third-countries. Three other proposals aimed at facilitating circular and temporary migration will be put forward addressing seasonal workers and remunerated trainees (both in autumn 2008), and intra-corporate transferees (2009). At the

same time there is a need to provide a common secure legal status for all immigrant workers legally residing in the EU but not yet fulfilling the conditions for obtaining long-term resident status: a proposal to this end will also be presented in September 2007.

B. International trade agreements liberalising provision of services and establishment

In the context of its trade policy the European Community has entered into a number of international agreements which facilitate temporary movement of natural persons related to trade in services or investment. Commitments have been made both at multilateral level (WTO) and bilaterally (in the context of free trade agreements). One fundamental characteristic of these commitments is that the beneficiaries must not enter the EU labour market and must have obtained a services contract before they can apply to enter the territory of EU Member States. Such commitments relate only to the right to perform a given economic activity and do not cover visa and other conditions on entry, stay and work.

C. Framework for short term movements: the Schengen common visa policy

Within the framework of the Schengen cooperation, as one of the flanking measures necessary in order to establish an area without internal borders in which free movement of persons is ensured, a common visa policy has been developed for third country nationals -for stays of three months per six month period, providing in particular for mutual recognition of short stay visas issued on the basis of common procedures and conditions.

At the heart of this common policy lies Council Regulation n° 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders (the "negative list") and those whose nationals are exempt from that requirement (the " positive list"). The two lists are determined by a considered, case-by-case assessment of a variety of criteria relating, inter alia, to illegal immigration, public policy and security, and the EU's external relations, also taking into consideration the implications of regional coherence and reciprocity.

The Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 on the gradual abolition of checks at common borders (Article 8 et sq.) lays down the basic principles of the common visa policy, including mutual recognition of short stay visas, and defines both the conditions for entry with a view to a short stay for third country nationals exempt from the visa obligation, and for movement within the Schengen area by third country nationals exempt from or subject to the visa obligation. The Common Consular Instructions (CCI) and a series of decisions of the Executive Committee of Schengen and of the Council contain detailed rules on the conditions and procedures for issuing short stay visas.

Council Regulation n° 1683/95 of 29 May 1995 laid down a uniform format for short stay visas.

This common visa policy is fully implemented by the Member States and associated countries that are part of the Schengen area without internal frontiers. The Member States that joined the EU in 2004 and 2007 apply only Council Regulation n° 539/2001 and the uniform format for visas.

Certain weakspots in the current Schengen acquis should also be recognised: ambiguous provisions, lack of harmonisation of several aspects, etc. Therefore, in accordance with the Hague Programme, the Commission has presented a proposal recasting the whole of the Schengen acquis on the conditions and procedures for issuing visas. Once adopted, this proposed Visa Code will bring significant improvements for all visa applicants, whatever their

nationality, such as an obligation to give reasons for any refusal of a visa and to offer the possibility of appeal, harmonisation of certain forms, a more precise definition of supporting documents, etc. The need to give visa applicants more information about their rights and obligations is addressed in the Visa Code, building on cooperation between local consulates.

ANNEX II

Examples of EC-funded projects to facilitate the management of legal migration flows in third countries and circular migration[10]

1. Projects to facilitate orderly management of legal migration flows, including the provision of information on the possibilities and avenues for legal migration

a. Main focus on migration to the EU

Project Name	Promoting regular migration in the Western Balkans through establishment of regional migrant service centres providing information and migration related services" (2003/HLWG/051*)*
Location	*Western Balkans*
Implementation period	*December 2004 – June 2006*
Implementing Partner	*Organisation for Migration (IOM)*
Budget/EC contribution	*€ 815.119,64,EU grant: € 652.095,71*
Funding Programme	*B7-667*
Responsible DG	*JLS*
Objectives	*This regional project aimed to promote orderly migration flows and related awareness-raising through the creation of the first regional networks of Migration Services Centres (MSCs) in the Western Balkans. The inspiration of the project was the MSC of Tirana, which has been functioning successfully since 2003.* *All MSCs are established and public awareness campaigns are underway and ongoing. The website www.migrantinfonet.com is operational.* *Several thousand people were provided counselling and advisory service in the 6 MSCs (Tirana, Skopje, Prishtina, Belgrade, Zagreb and Sarajevo).* *Profiling and data collection were launched in the beginning of 2006, as well as leaflets and brochures on return and reintegration.*
Project Name	**Programme de gestion intégral de l'immigration saisonnière**

[10] Some of these projects also address other issues, such as the fight against illegal migration and human trafficking.

	(2005/103564)
Location	Morocco – Spain
Implementation period	January 2006 – June 2008
Implementing Partner	Municipality of Cartaya
Budget/EC contribution	€ 1.495.000 / €1.196.000
Funding Programme	AENEAS 2004
Responsible DG	EuropeAid
Description	The project will implement a system for the management of seasonal migration of Moroccan workers towards a group of agricultural municipalities in Spain which every year need a larger quantity of foreign labour force for the strawberry and citrus fruit cultivations. The objectives are to develop legal immigration for temporary jobs between the two regions concerned, including an overall management system for all stages of the employer-worker relation and various pioneer services for the attention of the workers and to prevent illegal practices which encourage clandestine flows and to guarantee the return after the season. Activities include the setting in operation of two "Seasonal workers Centres" in Benslimane and Cartaya, the setting in operation of an Internet server for communication between these two centres and the creation of a NGO for the sustainability of the programme.
Project Name	**An integrated approach to promoting legal migration through national capacity building (2005/103475)**
Location	South Caucasus
Implementation period	January 2006 – December 2007
Implementing Partner	IOM - International Organization for Migration
Budget/EC contribution	€ 971.747,- / € 777.397,-
Funding Programme	AENEAS 2004

Responsible DG	EuropeAid
Description	The project aims to prevent irregular migration, facilitate discussions on conclusion of bilateral readmission agreements based on the EU standard, enable improved reintegration, and promote legal migration within each South Caucasus country and bilaterally with targeted receiving EU member states through dialogue and capacity building.

Project Name	**MESURE - Migrations en Sécurité (2006/120-093)**
Location	Tunisia - Italia
Implementation period	December 2006 – May 2009
Implementing Partner	Associazione per la Cooperazione Transregionale Locale ed Europea
Budget/EC contribution	€ 1.718.465,95 / €1.374.772,76
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The overall objective of the project is to contribute to the promotion of legal migration, in line with the demographic, economic and social realities in the countries of origin and the host country and to provide better information to the population on the advantages of legal migration and the consequences of illegal migration. The specific objective is to develop and improve the capacities and the possibilities of the final beneficiaries to migrate to Italy legally and in safety. MESURE - Migrations en Securité aims at, in particular, to support the efforts made by the Tunisian authorities to improve the management of migration flows towards Italy through the identification and development of strategies in Tunisia which, on the one hand, discourage illegal migration and, on the other, encourage legal migration from the Maghreb region.

Project Name	**Sharing learning for a better migration life (2006/120-199)**
Location	Egypt - Morocco - Italy
Implementation period	December 2006 – May 2008

Implementing Partner	Direzione Generale dell'Immigrazione - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Repubblica Italiana
Budget/EC contribution	€ 649.166,50 / € 519.333,20
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The overall objective of the project is to improve the system of legal migration for labour purposes between Northern African countries – Egypt and Morocco - and Italy. The project aims to reinforce existing labour migration management capacities, trough the creation of a stable multilateral framework, training activity addressing public officials as well as counselling activity on implementation structures The project activities will develop in three phases: Analysis on the field and definition of a working plan: the Steering Committee; Training, ICT counselling and internships; and dissemination of the foreign workers lists in the Italian labour market.

Project Name	**Temporary and circular labour migration (TCLM) between Colombia and Spain: a model for consolidation and replication (2006/120-237)**
Location	Spain and Colombia
Implementation period	January 2007 – December 2008
Implementing Partner	IOM – International Organization for Migration
Budget/EC contribution	€ 625.046,85 / € 500.037,48
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The project aims to provide Spain and Colombia with a consolidated, improved and replicable model to effectively regulate temporary labour migration The project seeks to consolidate and replicate a temporary and circular labour migration (TCLM) model facilitating regular migration of Colombian workers to Catalonia and other parts of Spain. This model was originally initiated by the Pagesos Union

	and its foundation "Fundación Agricultores Solidaris (FAS), in 2001. This first program has been successful, involving 1,200 migrants from a small number of rural communities in Colombia and 600 Catalan farmers and cooperatives in Spain. The present action intends to increase the positive impact of the present model and improve sustainability and growth by: 1) generating improved knowledge of the migration situations in sending and recipient countries and thus an improved platform for actions to ensure dignified migration processes; 2) supporting the development of new policies and providing capacity building in Colombia in order to increase national capacity to regulate migration flows and prevent irregular migration towards Europe, and 3) introducing new elements such as support and capacity building to set up systems that will provide Colombian migrants with training before departure and allow them access to social and productive services upon return, and thus promoting sustainable development processes and increased generation of growth in both country of origin and host country. The action will include activities aimed at optimising the use of remittances as a driver for socio-economic development and improved living conditions.
Project Name	**Lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains à travers la participation des familles victimes de l'émigration clandestine, des association organisées de la société civile et des institutions locales (2006/120-280)**
Location	Morocco, Italy, Spain
Implementation period	March 2007 – February 2010
Implementing Partner	Movimento Laici America Latina Onlus
Budget/EC contribution	€ 1.081.779,95 / € 865.423,96
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The projecst links its intervention above all to the civil society and institutions of the regions of Chaouia Ouardigha and Tadla Azilal, the main regions of origin of irregular migration towards Italy and Spain, based on three main components: 1. the creation of a community vigilance programme by families and the victims of the tragedy of irregular migration and of a centre to listen to and provide emergency assistance to that target audience; 2. the reinforcement of youth associations in the two target regions through training and social

mobilisation activities; 3. the creation of a system for local cooperation between local administrations and employment promotion centres with a view to fostering economic cooperation between three Italian target regions (Veneto, Piedmont, Emilia Romagna), a Spanish region (Andalusia) et the regions of Chaouia Ouardigha and Tadla Azilal.

Project Name	**Support to the movement of people (MED/2003/5725)**
Location	Morocco
Implementation period	January 2005 – December 2008
Implementing Partner	Agence Nationale pour l'Emploi
Budget/EC contribution	€ 7.736.000 / € 5.000.000,-
Funding Programme	MEDA
Responsible DG	Del Morocco
Description	The specific objective of this project is the institutional strengthening of the relevant structures of the National Agency for the Promotion of Employment and Skills (ANAPEC). The first expected results are 1 The strengthening and specialisation of ANAPEC through: a. The creation of an international Division (DI) within ANAPEC and of an office in Brussels. b. The creation of 4 regional agencies specialised in international issues and the setting up of international 'spaces' in a further 10 agencies. c. The recognition of ANAPEC as the official Moroccan partner for dealing with job offers from Europe. d. An increased role of international intermediation for ANAPEC. e. The carrying out of a study on the conditions for viable, voluntary return of Moroccans residing abroad. f. The creation of a service to support returnees. 2. The training of potential migrants through: a. The execution of an awareness programme on legal migration for the population

b. The creation and setting up of a basic training programme for potential migrants adapted to the labour environment in the EU.
c. The creation and setting up of technical training modules adapted to the needs of European businesses.
d. Improvements in the process of recognition of applicants' qualifications in the EU.

3. Information/Documentation

a. The creation of a material and virtual documentation centre on the avenues for legal migration towards the EU.

Project Name	**Capacity building of Migration management: Ukraine (2004/096-462)**
Location	Ukraine
Implementation period	March 2005 – December 2007
Implementing Partner	IOM – International Organisation for Migration
Budget/EC contribution	€ 4.204.672,-/ €**3.781.505,-**
Funding Programme	TACIS
Responsible DG/Del	DEL Ukraine
Description	The project is aimed at enhancing the capacity of the Government of Ukraine (GoU) to manage the migration flows and control the illegal movement of migrants to and through the territory of Ukraine. The project will achieve this by addressing needs within the three major migration components. The project seeks to develop the migration management system in Ukraine by carrying out various capacity building actions, i.e. an assessment of migration situation, the development of best practices, based upon international standards and conventions, the refurbishment of accommodation centres for detained migrants and the piloting of a voluntary return programme as well as th establishment of four information points for potential migrants.

b. Main focus on South-South migration

Project Name	**Management of labour migration as an instrument for development (2002/HLWG/41)**
Location	Africa
Implementation period	March 2004 – February 2006
Implementing Partner	ILO - International Labour Organization
Budget/EC contribution	€ 1.957.011,16 / € 1.442.407,16
Funding Programme	HLWG – B7-667
Responsible DG	DG JLS
Description	In the context of strengthening relations between the EU and Africa, this project implemented by the International Labour Organization (ILO) promoted the adoption of new policy frameworks and mechanisms for managing labour migration as an instrument for development. It aimed to promote social dialogue and raise awareness among stakeholders regarding regional labour migration issues, facilitate engagement in policy debates with a view to developing regional policy frameworks and enhancing cooperation between Europe and the different African regions concerned. The project provided a forum for engaging regional partners in core activities concerning labour migrations, with the help of the ILO's experience. Seminars were organised in each region, for example on capacity building and social dialogue, and two sets of studies - on the situation of labour migration and on the relevant legislations - were conducted in 13 countries. Advocacy campaigns followed the publication of the studies in the different countries.

Project Name	**Asian Programme of the Governance of Labour Migration (2005/103503)**
Location	Countries of the Mekong region China Korea Japan and South Asia countries
Implementation period	January 2006 – December 2008

Implementing Partner	ILO
Partners	UNIFEM
Budget/EC contribution	€ 2.447.840 / € 1.955.335
Funding Programme	AENEAS 2004
Responsible DG	EuropeAid
Description	The project aims to promote active dialogue and cooperation for enhanced gender and rights-based management of labour migration among countries in the Asian region, and thereby minimize exploitative and abusive treatment of migrant workers. The establishment of such dialogue and cooperation shall concern Governments and their social partners, namely employers' and workers' organizations, as well as national and regional advocates/intermediaries and civil society organizations. The project shall contribute towards the adoption of appropriate policies and the enactment of enabling laws, the training of labour administrators, improving information systems for decision-making, and promoting bilateral agreements and regular consultations among the countries in the region. The project will be executed by the ILO in collaboration with the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).

Project Name	**Towards sustainable partnerships for the effective governance of labour migration in the Russian Federation, the Caucasus and Central Asia (2006/120-072)**
Location	Russian Federation, Armenia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan
Implementation period	December 2006 – December 2009
Implementing Partner	ILO - International Labour Organization
Budget/EC contribution	€ 2.433.508 / € 1.945.105
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid

Description	The Project offers a sustainable, participative and equitable approach to the governance of labour migration in the study countries. It focuses on key labour migration issues that have received limited attention in these countries to date, but that are rising quickly on political agendas there and are essential components for stability and sustainable and equitable economic growth. There are five specific objectives: (1) To develop practical methods for assessing and forecasting labour market requirements with a view to improving migration governance; (2) to promote decent work and enhance the protection of migrant workers' rights; (3) to develop a system of earned regularisation and introduce sound regularisation policies and procedures; (4) to contribute to the productive utilization of the region's human resources by developing systems for the portability of qualifications and reducing bureaucratic obstacles to recruitment; and (5) to develop policies that enhance the positive impact of migration on development in origin countries
Project Name	Migration information and management centre
Location	Mali
Implementation period	To be determined
Implementing Partner	To be determined
Budget/EC contribution	To be determined
Funding Programme	EDF
Responsible DG	Del Mali
Description	The proposed project is directly aimed at implementing the joint Mali-ECOWAS- EC-France- Spain Declaration of February 2007, in the wake of the Tripoli EU-Africa Ministerial Conference on migration and development. During the high level meeting in Bamako, "the Parties agreed to support the creation by le Mali of the Migration Information and Management Centre". The general objective is the definition and implementation by Mali of a migratory policy adapted to the regional and European policies and dynamics. The specific objective is the setting up of the Migration Information and Management Centre which will implement and coordinate the various elements of Mali's migration policy. The expected results are (i) definition and implementation of an information and communication strategy on the legal conditions for

migration and the prevention of irregular migration, (ii) putting in place a mechanism for welcoming, orientating and accompanying potential migrants (iii) putting in place a service for welcoming, orientating and accompanying returnees (iv) productively using the human, financial and technical capital lof the diaspora (v) knowledge and analysis of the migratory flows of relevance to Mali (vi) coordination of the various hierarchical structures so that they can properly steer the above-mentioned components.

2. Projects to facilitate circular migration for migrants settled in the EU

Project Name	**Programme to support entrepreneurs of Moroccan origin in Europe in setting up sustainable economic activities in Morocco (2001/HLWG/119)**
Location	Morocco
Implementation period	December 2001- January 2004
Implementing Partner	Stichting Intent
Budget/EC contribution	€ 553.073,00 / € 448.291
Funding Programme	B7-667 - HLWG
Responsible DG	JLS
Description	This project promoted private initiatives leading to the establishment and development of small and medium enterprises by Moroccan entrepreneurs living in the EU. It aimed to help migrant entrepreneurs to set up companies in their country of origin by strengthening a foundation which provides a set of services to the new entrepreneurs. The project enabled the creation of a more permanent infrastructure to assist migrant entrepreneurs wishing to start SMEs. Training materials and information documents for the programme were developed in various languages. The programme has gained credibility within the Moroccan community through co-operation with Moroccan organisations in the Netherlands and Belgium.

Project Name	Co-development Program in Morocco (2001/HLWG/117*)*
Location	Morocco
Implementation period	May 2003 - May 2007
Implementing Partner	Agence Française de Développement (AFD),
Budget/EC contribution	€ 3.810.000 / € 1.500.000
Funding Programme	B7-667 - HLWG
Responsible DG	JLS
Description	This project aims at helping Moroccans resident in the EU to invest in their community of origin. It focuses more on the development of economic structures than on cooperation with administrative and migration authorities. The project helps small and medium sized enterprises to be set up in Morocco and the development of rural tourism.

Project Name	**The Moroccan migrant in Italy as development and innovation agent in his/her community of origin: a pilot project in the Northern Province of Morocco (2002/HLWG/023)**
Location	Morocco
Implementation period	May 2003 – April 2005
Implementing Partner	Cooperazione Internazionale (COOPI),
Budget/EC contribution	€ 1.084.906,17 / € 867.924,94
Funding Programme	B7-667
Responsible DG	JLS
Objectives	The aim of this COOPI project was the definition of a strategy of development of migrants' regions of origin. The focus was on the importance of the migrants as agents of development in their regions of origin. A migration pool was developed thanks to studies and

research conducted as well as a database and relationships with stakeholders in Italy and Morocco.

The project's primary outcome was a report on migratory movements from Morocco and their consequences on the development of the country, as well as on the best conditions for the migrant to be a development agent for Morocco. Guidelines for an action plan were drawn from this report.

International conferences on migration and development were organised with a view to broadening the audience in the Mediterranean area.

As for the realisation of the pilot project, training activities were set up in Italy and in the community of origin of the migrants, with their participation as mediators and trainers. The training focused on company creation and management.