EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.5.2007
KOM(2007) 248 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN

om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och tredjeländer

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN

om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och tredjeländer

I. Inledning

Europeiska rådet konstaterade i sina slutsatser av december 2006 att ”*Samtidigt som medlemsstaternas behörighet på detta område respekteras kommer möjligheter till hur laglig migration skall kunna införlivas i unionens utrikespolitik att övervägas i syfte att utveckla ett balanserat partnerskap med tredjeländer som är anpassat till de särskilda behoven på arbetsmarknaderna i EU:s medlemsstater. Sätt och metoder att underlätta cirkulär och tillfällig migration kommer att undersökas. Kommissionen uppmanas att senast i juni 2007 lägga fram detaljerade förslag till hur man på bättre sätt kan organisera och informera om de olika formerna för laglig förflyttning mellan EU och tredjeländer .”*

Detta meddelande är ett försök att tillmötesgå denna begäran. Det grundar sig på den redan befintliga ramen för politiska åtgärder och samarbete på området. Tanken är att finna nya sätt att förbättra hanteringen av personers lagliga förflyttning mellan EU och sådana tredjeländer som är beredda att göra betydande insatser för att bekämpa olaglig migration. Meddelandet tar dessutom upp metoder för att underlätta cirkulär migration. Ett fungerande system på detta område skulle hjälpa EU:s medlemsstater att få den arbetskraft de behöver. Samtidigt skulle man kunna dra fördel av migrationens potentiellt fördelaktiga verkningar ur ett utvecklingsperspektiv och svara på ursprungsländernas behov när det gäller överföring av kunskap samt mildra verkningarna av kompetensflykt.

Meddelandet bygger på tidigare kommissionsinitiativ, särskilt meddelandet om migration och utveckling[1] samt den strategiska planen för laglig migration[2]. Därtill kommer de förnyade ansträngningarna att bekämpa olaglig invandring[3], särskilt genom kraftfullare insatser mot olagligt arbete, särskilt mot arbetsgivare som utnyttjar migranter utan arbetstillstånd. Meddelandet syftar också till att utvidga EU:s övergripande strategi för migration och förse den med ett operativt innehåll, på det sätt som framhållits i Europeiska rådets slutsatser av december 2005 och december 2006 och kommissionens meddelanden om den övergripande strategin för migration efter ett år[4] och om tillämpning av den övergripande strategin på migration till de östra och sydöstra regionerna med gräns mot Europeiska unionen[5].

---

1 Meddelande från kommissionen till Rådet, Europaparlamentet, Europeiska Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Migration och utveckling: konkreta riktlinjer, KOM(2005) 390 slutlig av den 1 september 2005.

2 Meddelande från kommissionen om en strategisk plan för laglig migration, KOM (2005) 669 slutlig av den 21 december 2005.

3 Meddelande från kommission om politiska prioriteringar i kampen mot den olagliga invandringen av tredjelandsmedborgare (KOM (2006) 402 slutlig av den 19 juli 2006.

4 Den övergripande strategin för migration efter ett år: På väg mot en samlad europeisk migrationspolitik, KOM (2006) 735 slutlig av den 30 november 2006.

5 [Reference to be added. Hänvisning skall läggas till.]

II. Utveckling av partnerskap för rörlighet

Förslag om att förbättra människors förutsättningar att förflytta sig lagligt mellan EU och tredjeländer bör grunda sig på de befintliga reglerna om personers lagliga förflyttning till EU, som beskrivs kortfattat i bilaga I.

I meddelandet om den övergripande strategin för migration efter ett år konstaterades särskilt att *”[n]är vissa villkor är uppfyllda, t.ex. samarbete om olaglig migration och effektiva mekanismer för återtagande, bör man sträva efter att komma överens om* ***mobilitetsprogram*** *med intresserade länder vars medborgare därigenom lättare skulle få tillträde till EU. Det finns ett tydligt behov av att organisera de olika formerna av laglig migration mellan EU och tredjeländer på ett bättre sätt. Mobilitetsprogrammen skulle tillhandahålla en övergripande ram för förvaltningen av sådan rörlighet och samla alla de möjligheter som medlemsstaterna och Europeiska gemenskapen erbjuder samtidigt som behörighetsfördelningen enligt fördraget respekteras”*.

EU behöver därför undersöka hur sådana program – som enligt kommissionens mening bör kallas ”partnerskap för rörlighet” – skulle kunna utformas och, i samarbete med berörda medlemsstater, förhandlas fram av EG med tredjeländer som har åtagit sig att samarbeta aktivt med EU när det gäller hanteringen av migrationsströmmar, också genom att bekämpa olaglig invandring, och som är intresserade av att garantera en bättre tillgång till EU:s territorium för sina medborgare.

Detta kapitel tar upp såväl partnerskapens rättsliga natur och form och vilket innehåll de skulle kunna ha.

A. Partnerskapens rättsliga natur och form

Partnerskapen för rörlighet kommer med nödvändighet att vara av en komplicerad rättslig natur, eftersom de kommer att bestå av en rad komponenter, av vilka vissa omfattas av kommissionens behörighet och andra av medlemsstaternas. EU behöver se till att så snabbt som möjligt få till stånd ett fungerande partnerskap, utan att inkräkta på behörighetsfördelningen mellan EG och medlemsstaterna, och samtidigt garantera överensstämmelse med den befintliga rättsliga och politiska ramen för förbindelser mellan tredjelandet i fråga, gemenskapen och de berörda medlemsstaterna.

Förhandlingar om partnerskap för rörlighet bör bygga på klara politiska riktlinjer från rådet, med utgångspunkt i en rekommendation från kommissionen. Dessutom bör varje partnerskap omfatta en uppföljningsmekanism. Denna mekanism bör fungera så att man drar största möjliga nytta av redan befintliga ramar för dialog mellan myndigheterna i landet i fråga, kommissionen och de berörda medlemsstaterna (till exempel de tematiska underkommittéer eller arbetsgrupper som inrättats enligt relevanta avtal). Genomförandet av partnerskapen för rörlighet bör också i lämpliga fall understödjas av så kallade stödgrupper för migration (MISTs)[6].

B. Partnerskapens innehåll

I samband med partnerskapen för rörlighet kommer det att bli nödvändigt att ta hänsyn till EU:s nuvarande förbindelser med det berörda tredjelandet och det allmänna förhållningssättet mot landet i EU:s yttre förbindelser. Partnerskapen kommer att utformas med hänsyn till det relevanta tredjelandets särskilda förhållanden, till det berörda landets och EU:s ambitioner och till de åtaganden som tredjelandet i fråga är berett att göra när det gäller att vidta åtgärder mot olaglig invandring och underlätta återanpassning för återvändande, inklusive insatser för

[6] Som föreslagits i meddelandet om den övergripande strategin för migration efter ett år.

att tillhandahålla möjligheter till anställning för återvändande personer. Den exakta utformningen av partnerskapen bör om möjligt bestämmas med hjälp av migrationsprofiler. Det är omöjligt att här ta upp alla tänkbara komponenter i ett partnerskap, eftersom innehållet kommer att vara beroende av situationen i det enskilda fallet. Dessutom skulle de aspekter som berörda medlemsstater kan tänkas vilja tillföra ett partnerskap för rörlighet påverkas av deras egna regelverk (särskilt när det gäller villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse) och av politiska restriktioner och prioriteringar. Ett typiskt partnerskap för rörlighet skulle ändå omfatta vissa av eller alla de komponenter som behandlas i detta avsnitt, som inledningsvis tar upp vilka åtaganden som förväntas av berörda tredjeländer och längre fram går in på vilka åtaganden EG och de deltagande medlemsstaterna bör göra:

(1) Åtaganden som förväntas från berörda tredjeländer.

De åtaganden som förväntas från berörda tredjeländer när det gäller att bekämpa olaglig migration skiljer sig åt från fall till fall, bland annat beroende på den rättsliga ram som skall tillämpas. De skulle dock kunna inkludera exempelvis följande:

- Ett åtagande om att återta sina egna medborgare och samarbeta fullt ut för att identifiera dem.
- Ett kompletterande åtagande om att, enligt tydligt definierade villkor, återta tredjelandsmedborgare och statslösa personer som har anlänt till EU via det berörda landets territorium, i lämpliga fall inom ramen för ett EG-återtagandeavtal.
- Initiativ för att avskräcka från olaglig migration genom målgruppsinriktade informationskampanjer.
- Insatser för att stärka gränskontrollerna eller gränsförvaltningen, i lämpliga former genom operativt samarbete med medlemsstater eller Frontex.
- Insatser för att stärka skyddet av resehandlingar mot bedrägeri och förfalskning, i lämpliga fall genom att använda biometriska kännetecken och, i relevanta fall, skyddet av handlingar som används för att utfärda resehandlingar (till exempel nationella ID-handlingar).
- Ett åtagande om att samarbeta och utbyta information med relevanta myndigheter i EU:s medlemsstater i syfte att förbättra samarbetet i frågor om gränsförvaltning och därigenom bidra till att minska de säkerhetsrisker som är förknippade med internationella förflyttningar av människor.
- Särskilda åtgärder och initiativ för att på ett seriöst sätt bekämpa smuggling av migranter samt människohandel, i överensstämmelse med Europarådets konvention mot människohandel, relevanta protokoll till FN:s konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet och relevanta regionala ramar, till exempel Ouagadougou-handlingsplanen mellan Afrika och EU om kampen mot människohandel.
- Man bör också eftersträva att få det berörda tredjelandet att främja skäligt betalda anställningar och skäliga arbetsförhållanden, och mer generellt att förbättra de ekonomiska och sociala förhållandena i allmänhet, eftersom sådana åtaganden kan bidra till att minska incitamenten till olaglig migration.

Denna typ av åtgärder måste genomföras i full överensstämmelse med de berörda personernas grundläggande rättigheter, inklusive de särskilda rättigheterna för personer i behov av internationellt skydd. Tredjeländer skulle eventuellt kunna få särskilt ekonomiskt eller

tekniskt stöd från EG eller de deltagande medlemsstaterna, till exempel för att underlätta den ekonomiska och sociala återanpassningen för återvändande migranter.

(2) Åtaganden från EG och de deltagande medlemsstaterna

Även här skulle de särskilda åtagandena vara beroende av omständigheterna, men de skulle till exempel kunna ha följande inslag:

(a) Ökade möjligheter till laglig invandring för det berörda tredjelandets medborgare

Partnerskap för rörlighet kommer att underlätta tredjelandsmedborgares migration till berörda EU-medlemsstater. Partnerskapen skulle kunna omfatta enbart ekonomisk migration eller omfatta även andra former av laglig migration, till exempel för högre studier och andra typer av utbildning. System för att underlätta ekonomisk migration bör vara grundade på de berörda medlemsstaternas egna bedömning av arbetskraftsbehovet, samtidigt som de utformas med full hänsyn till principen om företräde för medborgare i medlemsstaterna (principen om gemenskapspreferens). Det är här särskilt fråga om bestämmelserna i 2003 och 2005 års anslutningsakter, som ålägger medlemsstater som tillämpar övergångsbestämmelser om fri rörlighet för arbetstagare att ge berörda EU-medborgare företräde framför tredjelandsmedborgare. Medlemsstater som deltar i partnerskapen för rörlighet måste därför se till att genomföra denna princip på ett effektivt sätt. Vidare kommer hänsyn även att tas till befintliga och framtida avtal mellan EU och det berörda tredjelandet vilka underlättar fysiska personers tillfälliga förflyttningar som har anknytning till handel med tjänster eller till investeringar.

Med förbehåll för dessa begränsningar skulle en förmånligare behandling inom ramen för partnerskap för rörlighet kunna utformas på följande sätt:

- Partnerskap för rörlighet skulle kunna inkludera ett samlat erbjudande från flera medlemsstater, på frivillig grund, att underlätta tillgången till deras arbetsmarknader för medborgare i det berörda tredjelandet. I politiska termer skulle individuella erbjudanden samordnas för att få till stånd ett samlat erbjudande till tredjelandet i fråga. Dessa nationella erbjudanden skulle till exempel kunna ha formen av arbetskraftskvoter reserverade för tredjelandets medborgare, eller av praktiska verktyg för att matcha arbetstillfällen i medlemsstaten med arbetssökande i det berörda tredjelandet. Erbjudanden som samordnas bör vara i överensstämmelse med befintliga förfaranden för inresa och vistelse.
- Partnerskapet för rörlighet kunde också innebära en förmånligare behandling av medborgare i det berörda landet när det gäller villkoren för inresa och vistelse för vissa kategorier av migranter[7], också med hänsyn till de många möjligheter till flexibilitet som förekommer i relevanta direktiv inom de områden som omfattas av gemenskapslagstiftningen. Dessa arrangemang får emellertid inte inkräkta på förbudet mot diskriminering i artikel 12 i fördraget eller den enhetliga tillämpningen av gemenskapslagstiftningen.

[7] I enlighet med anslutningsakterna från 2003 och 2005, associeringsavtalet EU-Turkiet enligt vilket medlemsstaterna skall sträva efter att prioritera turkiska arbetstagare och principen om gemenskapspreferens.

(b) Stöd för att hjälpa tredjeländer att förbättra sin förmåga att hantera lagliga migrationsströmmar.

Ekonomiskt eller tekniskt stöd på områden med anknytning till hanteringen av migrationsströmmar kunde vara ett nyttigt komplement till övriga komponenter i ett partnerskap för rörlighet. Sådant stöd skulle kunna tillhandahållas av EG – särskilt inom ramen för det tematiska programmet om migration och asyl – eller de medlemsstater som deltar i ett visst partnerskap, och behövde inte nödvändigtvis vara begränsat till hanteringen av migrationsströmmar till EU. Det skulle även kunna utsträckas till att omfatta migrationsströmmar inom regioner, som är mycket omfattande i många delar av utvecklingsvärlden. När så är lämpligt skulle detta kunna ske i form av partnersamverkan med motsvarande institutioner i EU:s medlemsstater (arbetsförmedlingar m.m.).

Sådant stöd kommer inte att vara reserverat enbart för länder som deltar i ett partnerskap för rörlighet. Det skulle dock kunna tillhandahållas dessa länder i första hand, inom ramen för det tematiska programmet om migration och asyl och särskilt omfatta följande:

- Information om arbetsmarknadens behov i EU-medlemsstaterna och om villkoren för att flytta dit.
- Ytterligare insatser för att stödja rörlighet för studerande, forskare, unga yrkesverksamma, frivilliga och personer som är involverade i ungdomsorganisationer från landet i fråga.
- Språkundervisning och praktisk utbildning inför avresan för personer med ett konkret erbjudande om anställning utomlands.
- Tjänster för att matcha utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden, för att bidra till att fylla lediga arbetstillfällen i EU med arbetssökande från de berörda tredjeländerna. Denna typ av tjänster skulle med fördel kunna vara uppkopplade direkt på EU-system som Europeiska unionens portal för rörlighet i arbetslivet (Eures-nätverket). I länder där de institutioner som skall förvalta den inhemska arbetsmarknaden inte är så väl utvecklade, skulle denna typ av åtgärder sannolikt behöva kompletteras med effektiva gränsöverskridande arbetsförmedlingstjänster. Därför skulle man även kunna tillhandahålla tekniskt stöd för att förbättra arbetsmarknadens effektivitet.
- System för att underlätta den ekonomiska och sociala återanpassningen för återvändande migranter.
- Insatser, inklusive en samarbetsmekanism, för att underlätta penningöverföringar från migranter till ursprungslandet.

EG har redan viss erfarenhet när det gäller att tillhandahålla denna typ av stöd till tredjeländer (se bilaga II för en översikt över tidigare, pågående och planerade projekt inom dessa områden), och kommissionen kan tänka sig att utvidga det på ett mer systematiskt sätt också till andra tredjeländer. Meda-projektet för att stödja den nationella myndigheten för anställning och kvalifikationer (ANAPEC) i Marocko och centret för information om och hantering av migration som EG hjälper till att inrätta i Mali och som är avsett att utföra vissa av de ovannämnda uppgifterna kunde tjäna som modell för liknande initiativ.

(c) Åtgärder för att hantera risken för kompetensflykt och främja cirkulär migration och återvändande

Partnerskap för rörlighet skulle, på begäran av det berörda tredjelandet, kunna omfatta åtgärder för att hantera risken för kompetensflykt. En första åtgärd är att partnerskapen för rörlighet kommer att ”skräddarsys”. Ett partnerskap för rörlighet skulle således mycket väl, om man kommer överens om det, kunna undanta migranter från pressade sektorer från en

förmånligare behandling. De skulle också kunna inkludera mekanismer för att underlätta cirkulär migration, som av naturen kan bidra till att dämpa kompetensflykten. Som ett inslag i partnerskapet för rörlighet kan dessutom tredjelandet i fråga, EG och berörda medlemsstater komma överens om åtgärder för att stimulera tillfälliga migranter och säsongsmigranter att återvända och främja att migrationen faktiskt blir cirkulär. Sådana incitament skulle hjälpa ursprungsländer att utnyttja den kompetens och de andra former av social kompetens som återvändande och migranter som använt sig av möjligheten till cirkulär migration har förvärvat och mildra verkningarna av kompetensflykt. Exempel på åtgärder som skulle kunna avtalas för att underlätta cirkulär migration ges i kapitel III.

(d) Förbättring eller förenkling av förfarandena för utfärdande av viseringar för kortare vistelse till medborgare i det berörda tredjelandet.

Under förhandlingarna om partnerskap för rörlighet kan det bli lämpligt att utöver de övergripande förbättringar som kommissionen redan har föreslagit inkludera vissa länderspecifika förbättringar när det gäller politiken på området för viseringar för kortare vistelse (jfr bilaga I). Sådana förbättringar skulle kunna komma i fråga på två olika nivåer:

(i) Bättre organisation av EU-medlemsstaternas konsulära tjänster i det berörda landet.

Personer som ansöker om visering för kortare vistelse till EU i tredjeländer stöter ofta på praktiska svårigheter: medlemsstaternas kanske saknar konsulat på platsen eller så är köerna mycket långa eller väntetiden extremt lång (upp till flera månader) mellan den dag då man beställer en tid för att lämna in en viseringsansökan och själva inlämnandet. I extrema fall kan sökande tvingas resa till ett grannland för att lämna in ansökan och därför behöva ansöka om visering för kortare vistelse i det land där konsulatet är beläget innan de kan ansöka om visering för sin planerade resa.

Man kan tänka sig flera åtgärder för att inom ramen för ett partnerskap för rörlighet komma till rätta med denna typ av svårigheter:

- Medlemsstater som deltar i ett partnerskap för rörlighet skulle kunna åta sig gentemot det berörda tredjelandet att införa praktiska förbättringar i ansökningsförfarandena, till exempel längre öppettider, personalförstärkningar m.m.
- Samtidigt skulle de kunna gå med på att förbättra det konsulära samarbetet lokalt. Kommissionens delegationer i tredjeländer som deltar i ett partnerskap för rörlighet skulle kunna spela en viktig roll för att främja sådant samarbete.
- Medlemsstaterna kunde också utnyttja flexibiliteten i gemenskapens gällande regelverk (de gemensamma konsulära anvisningarna, i ändrad lydelse), som exempelvis föreskriver att viseringar för flera inresor med längre giltighetstid (upp till fem år) kan utfärdas till personer med ärligt uppsåt som behöver resa ofta. Medlemsstaterna kan också befria sökande från viseringsavgift i enskilda fall m.m. En effektivare användning av denna flexibilitet skulle kunna utgöra en del av vad som erbjuds av medlemsstater som är intresserade av att bidra till ett visst partnerskap för rörlighet.
- Ett sådant förbättrat samarbete skulle kunna leda till att flera medlemsstater öppnar ett gemensamt centrum för viseringsansökningar i ett givet tredjeland, på det sätt som avses i kommissionens förslag om ändring av de gemensamma konsulära anvisningarna (som för närvarande är under behandling av Europaparlamentet och rådet). Det skulle till och med vara möjligt att prioritera inrättandet av gemensamma centrum för viseringsansökningar – med

förutsättningar till finansiering via fonden för de yttre gränserna – i tredjeländer som deltar i partnerskap för rörlighet.

(ii) Avtal om förenklade viseringsförfaranden för vissa kategorier av personer

Man skulle också kunna erbjuda mer systematiska förbättringar av förfarandena för utfärdande av viseringar i form av **avtal om förenklade viseringsförfaranden** för vissa kategorier av personer som förhandlas fram mellan EG och ett tredjeland som är villigt att ingå ett partnerskap för rörlighet. Fördelen med sådana avtal är att de klargör de viseringssökandes rättigheter och skyldigheter. Vid utformningen av ett partnerskap för rörlighet bör hänsyn tas till den gemensamma strategi för förenklade viseringsförfaranden som har utarbetats på Coreper-nivå. Strategin kan till och med behöva omprövas mot bakgrund av den potential som utvecklingen av partnerskap för rörlighet innebär.

III. Cirkulär migration

A. Inledning

Europeiska rådets uppmaning att undersöka möjligheterna att underlätta cirkulär migration skall ses mot bakgrund av de förändrade migrationsmönstren i världen och Europeiska unionens behov av att erbjuda ett trovärdigt alternativ till olaglig invandring. Cirkulär migration erkänns i allt större utsträckning som en form av migration som, om den hanteras väl, kan hjälpa till att matcha utbud och efterfrågan av arbetskraft på internationell nivå, och därigenom bidra till en effektivare fördelning av tillgängliga resurser samt till ekonomisk tillväxt.

Cirkulär migration innebär dock även vissa utmaningar: om den inte utformas och hanteras på rätt sätt, kan migration som avsett vara cirkulär lätt bli permanent och därigenom motverka sitt syfte.

I detta kapitel beskrivs en rad frågor som behöver tas under övervägande av EU och dess medlemsstater för att utröna de bästa sätten att underlätta cirkulär migration. För det första behövs en **gemensam definition** av begreppet cirkulär migration. Det är också viktigt att bestämma vilka **olika former** av cirkulär migration som är mest relevanta för Europeiska unionen. Man bör skilja mellan, å ena sidan, införandet av en **rättslig ram** för att underlätta cirkulär migration och, å andra sidan, möjligheten att utveckla **program för cirkulär migration**. Sådana program skulle göra det möjligt för migranter att resa in i EU för att arbeta, studera eller bedriva annan verksamhet för en viss tidsperiod. Slutligen är det viktigt att fastställa vilka **villkor och kontrollmekanismer** som måste införas för att säkerställa att migrationen verkligen är cirkulär.

B. Definition av cirkulär migration samt relevanta former av cirkulär migration

Europeiska unionen måste ha klart för sig vilka former av cirkulär migration den vill underlätta. Cirkulär migration kan definieras som migration som styrs på ett sätt som medger vissa möjligheter till laglig förflyttning i båda riktningarna mellan två länder.

De två viktigaste formerna av cirkulär migration som skulle kunna vara av relevans i ett EU-sammanhang är följande:

(1) Cirkulär migration för tredjelandsmedborgare som är bosatta i EU

Denna typ av cirkulär migration ger människor en möjlighet att bedriva en verksamhet (affärer, ett yrke, frivilligarbete eller något annat) i sitt ursprungsland samtidigt som de behåller sin huvudsakliga hemvist i en av medlemsstaterna. Olika grupper berörs, till exempel:

- Affärsmän och affärskvinnor som arbetar i EU och som vill starta en verksamhet i sitt ursprungsland (eller i ett annat tredjeland), och
- läkare, lärare och andra fackutbildade som är villiga att stödja sitt ursprungsland genom att bedriva en del av sin yrkesverksamhet där.

(2) Cirkulär migration för personer som är bosatta i ett tredjeland

Cirkulär migration kan ge möjligheter för personer som är bosatta i ett tredjeland att besöka EU tillfälligt för arbete, studier, fortbildning eller en kombination av dessa på villkor att de, när den period för vilken de beviljats rätt till inresa och vistelse gått till ända, åter bosätter sig i ursprungslandet och återupptar sin huvudverksamhet där. Det cirkulära elementet kan förbättras genom att ge migranterna möjlighet att efter återvändandet bibehålla någon form av privilegierad rörlighet till och från den medlemsstat där de tidigare var bosatta, till exempel i form av förenklade förfaranden för inresa/återinresa.

Denna kategori omfattar en hel rad situationer som spänner över hela spektrumet av olika migrantkategorier, inklusive

- tredjelandsmedborgare som vill arbeta tillfälligt i EU, till exempel som säsongsanställda,
- tredjelandsmedborgare som vill studera eller fortbilda sig i Europa innan de återvänder till hemlandet,
- tredjelandsmedborgare som, efter att ha fullbordat sina studier och innan de återvänder, vill söka anställning i EU (till exempel som praktikanter) i syfte att skaffa sig yrkeserfarenhet som är svår att erhålla hemma,
- forskare från tredjeländer som vill genomföra forskningsprojekt i EU,
- tredjelandsmedborgare som vill delta i mellanfolkliga interkulturella utbyten och andra verksamheter på det kulturella området, aktivt medborgarskap, utbildning och ungdom (till exempel fortbildning, seminarier, evenemang, studiebesök),
- tredjelandsmedborgare som vill utföra oavlönat frivilligarbete som syftar till att uppnå mål av allmänt intresse inom EU.

C. Införande av en lagstiftningsram som främjar cirkulär migration

Ett antal medlemsstaters befintliga invandringslagstiftning innehåller redan bestämmelser som främjar viss rörlighet genom att göra det möjligt för alla eller vissa kategorier av lagligt bosatta tredjelandsmedborgare att lämna landet för vissa bestämda tidsperioder utan att förlora sin rättsliga ställning, även om förutsättningar och situationer varierar mellan medlemsstaterna. Cirkulär migration av vissa kategorier av människor kan dock underlättas ytterligare genom lämplig harmonisering av lagstiftningen.

Åtgärder för att främja cirkulär migration skulle särskilt kunna införas i vissa av de framtida rättsakter som redan annonserats i den strategiska planen för legal migration, särskilt följande:

- **Förslag till direktiv om rätt till inresa och vistelse för högkvalificerade migranter:**

– Med förbehåll för vad som kan framkomma vid närmare undersökningar skulle åtgärder för att främja rörlighet i båda riktningarna kunna vara inriktade på att ytterligare underlätta förfarandena för inresa och vistelse för personer som redan har varit bosatta inom EU under en viss tid (i syfte att utföra kvalificerat arbete eller bedriva studier eller följa någon form av fortbildning).

- **Förslag till direktiv om rätt till inresa och vistelse för säsongsmigranter:**

– Den viktigaste åtgärden för att främja rörlighet i båda riktningarna skulle vara att införa ett flerårigt uppehålls-/arbetstillstånd för säsongsmigranter, som ger dem möjlighet att komma tillbaka flera år i rad för att utföra säsongsarbete.

- **Förslag till direktiv om rätt till inresa och vistelse för avlönade praktikanter:**

– Möjligheten för tredjelandsmedborgare att komma till Europa för en praktikperiod torde bidra till att främja kompetensspridning och kunskapsöverföring. För att förbättra förutsättningarna för rörlighet i båda riktningarna skulle förslaget kunna omfatta en möjlighet för före detta praktikanter att komma tillbaka för begränsade perioder för kompletterande praktik om de behöver uppdatera sin kompetens.

Kommissionen kommer även att överväga närmare huruvida ett förslag om införande av harmoniserade förfaranden för inresa och vistelse för olika kategorier av lagliga migranter kan främja cirkulär migration.

Dessutom kan kommissionen i sinom tid överväga att lägga fram förslag om ändringar av en rad befintliga rättsakter i syfte att främja cirkulär migration, särskilt i enlighet med följande:

- **Direktiv 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning:**

– För närvarande gäller enligt direktivet som huvudregel att ställningen som varaktigt bosatt återkallas vid bortovaro från gemenskapens territorium under en period om tolv månader i följd. Denna period skulle kunna förlängas till två eller tre år.

- Direktiv 2004/114/EG om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete samt direktiv 2005/71/EG om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte:

– En tänkbar ändring skulle vara att införa uppehållstillstånd för flera inresor som gör det möjligt för innehavaren att vara borta från EU:s territorium för längre perioder utan att gå miste om sin uppehållsrätt[8].

– En annan möjlighet skulle vara att omvandla medlemsstaternas möjlighet enligt direktiven att tillhandahålla förenklade eller påskyndade förfaranden för inresa och vistelse för personer som tidigare har arbetat som forskare eller studerat i EU till en rättighet för sådana personer att få tillgång till snabba förfaranden, förutsatt att de återvänder till hemlandet när tillståndet löper ut.

– Slutligen kan det vara möjligt att skapa en koppling mellan de båda direktiven genom att underlätta inresa och vistelse som forskare (med färre villkor) för icke EU-medborgare som tidigare beviljats rätt till inresa och vistelse som studerande och som, efter avslutade studier, har återvänt till ursprungslandet i vederbörlig ordning. Denna modell skulle kunna utsträckas till att även omfatta studerande som ansöker om rätt till inresa och vistelse som forskare medan de fortfarande vistas i den medlemsstat där studierna bedrivs, förutsatt att ansökan lämnas in innan studietillståndet löper ut.

D. Garantier för en effektiv rörlighet i båda riktningarna

Det kommer att behövas praktiska villkor och skyddsmekanismer för att säkerställa att rörligheten i båda riktningarna fyller sina syften och skapar långsiktiga fördelar.

---

[8] Detta skulle ge innehavaren rätt att bosätta sig och (i tillämpliga fall) arbeta i EU under en viss period som skulle kunna delas upp i flera perioder, med mellanliggande vistelser i ursprungslandet.

Kommissionen avser att på grundval av detta meddelande inleda en diskussion om vilka åtgärder som behövs för att garantera en effektiv cirkulär migration.

(1) Stimulansåtgärder för att främja cirkulär migration

Ett antal stimulansåtgärder skulle kunna integreras i EU:s politiska instrument för att främja rörlighet i båda riktningarna, till exempel följande:

- **Utsikter att i framtiden kunna ta sig in i EU på laglig väg:** ett löfte om fortsatt rörlighet för migranter i utbyte mot att de följer gällande bestämmelser och villkor kommer att avsevärt minska frestelsen att stanna på övertid. Det måste undersökas vilka möjligheter som bör erbjudas. Troligtvis kommer förutsättningarna att skifta från en kategori av migranter till en annan, men grundtanken är att belöna migranter med ärligt uppsåt. Hänsyn bör tas till ovannämnda stimulansåtgärder (uppehålls-/arbetstillstånd för flera inresor som ger möjlighet att återvända tillfälligt till hemlandet, förenklade och påskyndade förfaranden för migranter som redan har varit bosatta i EU under en period och därefter återvänt frivilligt till hemlandet i samband med att tillståndet löpte ur osv.).
- **En så smidig återanpassning som möjligt i hemlandet för återvändande migranter (särskilt i fråga om yrkeslivet)**: detta skulle kunna inbegripa hjälp med att söka arbete eller starta företag i ursprungslandet, stöd till ursprungsländer när det gäller att erkänna informell kompetens som de återvändande förvärvat under sin vistelse utomlands, en ”återanpassningspremie”, skattemässigt gynnade sparformer i migranternas hemland, särskilda bostadsprogram, stöd för att göra det möjligt för återvändande forskare att fortsätta ett forskningsprojekt i hemlandet eller – för studerande – fortsatta stipendier under ett par år efter återvändandet. Gemenskapen eller berörda medlemsstater bör enas om att stödja sådana åtgärder, bland annat inom ramen för sådana partnerskap för rörlighet som beskrivs i kapitel II.

(2) Garantier för ett faktiskt återvändande

Ett av nyckelvillkoren är att migranter återvänder till hemlandet när deras uppehållstillstånd löper ut. Det kommer att göras en sammanställning över alla åtgärder som skulle garantera eller främja återvändande. En åtgärd som skulle kunna övervägas och som också skulle kunna integreras med gällande lagstiftning är kravet på ett skriftligt åtagande från migranter om att återvända frivilligt till sina ursprungsländer när deras avtal löper ut. Migranter som, i stället för att återvända frivilligt när deras tillstånd har löpt ut, olagligt stannar kvar på EU:s territorium, bör återtas av ursprungslandet. Detta skulle vara lättare att uppnå om det finns ett återtagandeavtal mellan EG eller den berörda medlemsstaten och ursprungslandet.

(3) Övervakning av cirkulär migration

Program för cirkulär migration skulle behöva övervakas noga, både med avseende på utformningen som det praktiska genomförandet. Det är nämligen viktigt att säkerställa dels att programmen uppfyller sina dubbla syften att svara mot behoven på arbetsmarknaderna i EU och bidra till utvecklingen i ursprungsländerna, dels att den cirkulära migrationen inte blir permanent. Det bör utarbetas kriterier för övervakning av hur sådana program fungerar. Dessutom bör utvärderingen av hur de relevanta EG-direktiven genomförs inbegripa en bedömning av hur direktiven bidrar till cirkulär migration.

(4) Förebygga risken för kompetensflykt

Ett antal utvecklingsländer lider av en omfattande utströmning av vissa kategorier av migranter. Ofta är det fråga om personer med kvalifikationer på medelhög till hög nivå. Om dessa utflöden är koncentrerade till områden av avgörande betydelse för utvecklingen, till exempel utbildning eller hälsovård, kan de få mycket skadliga verkningar på ett lands

förmåga att tillhandahålla grundläggande tjänster för sin befolkning. Samtidigt är risken för kompetensflykt inte allenarådande. Den måste vägas mot det positiva genomslag som utvandring kan ha för ursprungsländerna.

I viss utsträckning kan cirkulär migration begränsa de långsiktiga riskerna för kompetensflykt. Det krävs dock ytterligare insatser för att motverka sådana risker[9].

Särskilda åtgärder för att motverka kompetensflykt bör anpassas med hänsyn till situationen i det berörda landet. Åtgärderna bör inbegripa: åtaganden från EU-medlemsstaternas sida att inte rekrytera aktivt inom sektorer som landet i fråga har angivit som pressade, åtgärder för att underlätta för återvändande till det berörda tredjelandet att dela sitt yrkesliv mellan två länder och stöd från gemenskapen eller medlemsstaterna för att hjälpa partnerlandet att skapa tillräckligt attraktiva möjligheter att utöva ett yrke lokalt, som ett alternativ till utvandring. Detta gäller särskilt för högutbildade.

(5) Partnerskap med tredjeländer

Dialog och samarbete med tredjeländer – såväl inom migrationsområdet som inom angränsande områden, exempelvis sysselsättning, socialpolitik och utbildning/fortbildning – är av stor betydelse för att säkerställa att cirkulär migration fungerar på avsett sätt och är till ömsesidig fördel. Med utgångspunkt i de befintliga institutionella ramarna för dialog och samarbete, skulle samråd kunna inledas med en rad tredjeländer som kan vara intresserade av att främja cirkulär migration, eventuellt inom ramen för ett partnerskap för rörlighet. Vid utformningen av utvecklingspolitiken är det viktigt att ta hänsyn till tredjeländers intressen, särskilt risken för kompetensflykt (även om cirkulär migration, om den hanteras väl, i princip borde minska den risken) och möjliga åtgärder för att möta sådana risker. Tredjeländer kunde uppmuntras att införa rättsliga och administrativa arrangemang för att underlätta cirkulär migration. Partnerländer bör särskilt åta sig att förbättra tjänster som syftar till att matcha arbetstillfällen mot arbetssökande, yrkesutbildning och språkundervisning, förmågan att förutse behov av och tillgång på kompetens samt tillhandahålla information om arbetskraftbehovet utomlands. Partnerländer kunde också få stöd med att skapa förutsättningar för återvändande migranter att lämna ett värdefullt bidrag till samhället i hemländerna. Partnerländer skulle också åläggas att samarbeta för att komma till rätta med olaglig migration och människohandel och att garantera att deras medborgare som deltar i program för cirkulär migration har möjlighet att återvända till och beviljas rätt att resa in i sina ursprungsländer efter det att deras kontrakt har löpt ut eller avbrutits. Partnerländer skulle vidare sträva efter att på ett effektivare sätt stimulera till återvändande och återanpassning, också genom aktiva insatser för att främja produktiva anställningar och anständiga arbetsförhållanden.

(6) Bilaterala avtal för att främja säker cirkulär migration

Utöver EU:s rättsliga ram och politik skulle bilaterala avtal mellan ursprungsländer och intresserade EU-länder – utan att man inkräktar på gemenskapens behörighet – kunna vara ett bra sätt att främja och underlätta cirkulär migration. Sådana avtal kan bidra till att matcha utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden, särskilt om det är fråga om partnerskap mellan relevanta arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsorgan, och skapa förutsättningar att reagera snabbt på arbetsmarknadens behov i de berörda EU-medlemsstaterna. Sådana avtal kan göra

---

[9] För en mer ingående diskussion om kompetensflykt, se kommissionens meddelande om migration och utveckling. Detta meddelande innehåller, liksom meddelandet om en EU-strategi för att åtgärda bristen på personal inom hälsosektorn i utvecklingsländerna (KOM (2005) 642 slutlig), vissa praktiska förslag till lösning av problemet med kompetensflykt. Ett av syftena med regelbundet uppdaterade migrationsprofiler är att för vart och ett av de berörda utvecklingsländerna identifiera vilka sektorer och yrkeskategorier som är utsatta för kompetensflykt.

det lättare att använda vissa av de mer flexibla incitamenten till cirkulär migration, till exempel stipendier för studerande, praktikanter eller personer som deltar i kulturellt ungdomsutbyte. Slutligen kan bilaterala avtal också bidra till att program för cirkulär migration prioriterar de sektorer som är av störst relevans för ursprungsländerna och hjälpa till att mildra verkningarna av eventuell kompetensflykt. Genom att knyta samman EU-ramen och de bilaterala avtalen kan man skapa synergier som skulle vara till fördel för alla inblandade. Denna fråga kommer att behöva diskuteras mer ingående.

IV. Slutsats: Vidare steg

Frågan om att underlätta laglig rörlighet för personer mellan tredjeländer och EU, särskilt genom cirkulär migration, är viktig och komplicerad. En riktig hantering av denna fråga kan bidra till att fylla EU:s behov av arbetskraft och vara till hjälp för ursprungsländer när det gäller att optimera fördelarna med och begränsa de negativa verkningarna av migration, samtidigt som många av incitamenten till olaglig migration kan undanröjas eller mildras.

För att utveckla konceptet **cirkulär migration** och den praktiska tillämpningen av detta, avser kommission som ett första steg att inleda ett samrådsförfarande på grundval av detta meddelande, i syfte att inhämta synpunkter och erfarenheter från andra gemenskapsinstitutioner, medlemsstaterna och intresserade parter. Detta samråd skulle kunna pågå i åtminstone tre månader. De frågor som tas upp kan komma att beröra områden som omfattas av EG:s behörighet, vilket innebär att det kan bli nödvändigt att ändra EG-lagstiftningen om rätt till inresa och vistelse för vissa kategorier av migranter. De kommer sannolikt även att beröra områden som omfattas av den nationella behörigheten, till exempel när det gäller de konkreta besluten om rätt till inresa och vistelse för enskilda migranter.

Dessutom avser kommissionen att ha sonderande kontakter med ett begränsat antal länder som kan ha ett intresse av **partnerskap för rörlighet** och är beredda att åta sig att samarbeta aktivt med EU om hanteringen av migrationsflöden, också genom att bekämpa olaglig migration i partnerskap med EU, särskilt när det gäller frågor om återtagande och återvändande.

Mot bakgrund av detta står det klart att insatserna för att utforma en effektiv politik för att främja cirkulär migration och utveckla partnerskap för rörlighet kräver en bättre samordning och ett ökat samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna. Detta skulle göra det möjligt att säkerställa största möjliga synergier mellan verksamheter på de båda nivåerna och undvika att de inkräktar på varandras behörighetsområden. I syfte att samla mer kunskap bör ekonomiskt stöd beviljas till pilotprojekt som är särskilt utformade för att främja cirkulär migration inom sektorer eller yrkesområden av intresse för såväl ursprungsländer som medlemsstater.

Kommissionen har också för avsikt att integrera dessa frågor i den politiska dialogen och samarbetet med tredjeländer – särskilt de som omfattas eller kommer att omfattas av den övergripande strategin för migration – när det gäller migration och angränsande områden. Kommissionen hoppas också att dessa riktlinjer kommer att bidra till den internationella debatten om hur den internationella migrationen kan hanteras på ett bättre sätt, särskilt till diskussionerna inom ramen för det globala forumet för frågor om internationell migration och utveckling (*Global Forum on International Migration and Development*).

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.