RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

Bruxelles, den 23. maj 2007 (12.06)
(OR. en)

9776/07

ASIM 39
RELEX 368

FØLGESKRIVELSE

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget den:	22. maj 2007
til:	Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant
Vedr.:	Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem Den Europæiske Union og tredjelande

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - KOM(2007) 248 endelig.

Bilag: KOM(2007) 248 endelig

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.5.2007
KOM(2007) 248 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

om cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem Den Europæiske Union og tredjelande

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

om cirkulær migration og mobilitetspartnerskaber mellem Den Europæiske Union og tredjelande

I. Indledning

I Det Europæiske Råds konklusioner fra december 2006 siges det, at "*det - under hensyntagen til medlemsstaternes kompetencer på dette område – vil blive overvejet, hvordan muligheder for lovlig migration kan indarbejdes i EU's eksterne politikker med det formål at udvikle et afbalanceret partnerskab med tredjelande, der er tilpasset specifikke arbejdsmarkedsbehov i EU-medlemsstaterne; det vil blive undersøgt, hvordan cirkulær migration og midlertidig migration kan lettes; Kommissionen opfordres til senest i juni 2007 at fremlægge detaljerede forslag til, hvordan de forskellige former for lovlig migration mellem EU og tredjelande bedst kan organiseres, og hvordan der bedst kan oplyses om dem."*

Sigtet med denne meddelelse er at imødekomme denne opfordring. Med udgangspunkt i eksisterende politikker og samarbejdsrammer søger den at finde nye strategier til at forbedre styringen af de lovlige befolkningsbevægelser mellem EU og tredjelande, der er rede til at gøre en betydelig indsat for at bekæmpe ulovlig migration. Desuden ser den på, hvordan man kan lette cirkulær migration, som vil hjælpe EU-landene med at finde en løsning på deres behov for arbejdskraft, samtidig med at man udnytter de potentielle positive virkninger af migrationen på udviklingen og imødekommer behovene hos oprindelseslandene for overførsel af færdigheder og for at afbøde virkningerne af hjerneflugt.

Den bygger på tidligere initiativer fra Kommissionens side, især meddelelsen om migration og udvikling[1] og politikplanen for lovlig migration[2], hvortil kommer de fornyede bestræbelser på at bekæmpe ulovlig immigration[3], særlig i kraft af en mere målrettet indsats mod ulovligt arbejde og især over for arbejdsgivere, der benytter ulovlige migrantarbejdere. Den sigter også mod at udbygge og give EU's samlede strategi operationel substans, som det fremhæves i Det Europæiske Råds konklusioner fra december 2005 og december 2006 og Kommissionens meddelelse om "den samlede migrationsstrategi efter det første år"[4] og om "anvendelse af den samlede migrationsstrategi på de østlige og sydøstlige regioner, der grænser op til Den Europæiske Union"[5].

---

1 Migration og udvikling: Nogle konkrete retningslinjer (KOM (2005) 390 endelig af 1.9.2005)

2 KOM (2005) 669 endelig af 21.12.2005.

3 Meddelelse om den politiske prioritering i bekæmpelsen af ulovlig indvandring af statsborgere fra tredjelande (KOM (2006) 402 endelig af 19.7. 2006).

4 "Den samlede migrationsstrategi efter det første år: Mod en europæisk helhedspolitik for migration" (KOM (2006) 735 endelig af 30.11.2006)

5 Reference tilføjes senere

II. Udvikling af mobilitetspartnerskaber

Forslag om at forbedre betingelserne for lovlige befolkningsvandringer mellem EU og tredjelande bør selvfølgelig baseres på de eksisterende rammer for lovlige befolkningsvandringer til EU, hvilket kort er beskrevet i bilag I.

I meddelelsen om "den samlede migrationsstrategi efter det første år" understreges det især, at "*når først en række betingelser er opfyldt, såsom samarbejde om ulovlig migration og effektive tilbagetagelsesordninger, kan målsætningen blive at nå til enighed om* ***mobilitetspakker*** *med en række interesserede tredjelande og dermed give deres statsborgere bedre adgang til EU. Der er et tydeligt behov for en bedre tilrettelæggelse af de forskellige former for lovlig migration mellem EU og tredjelande. Mobilitetspakker vil kunne danne den overordnede ramme for forvaltningen af denne form for migration og samle medlemsstaternes og EU's muligheder og samtidigt overholde traktatens kompetencefordeling"*.

EU bør derfor se på, hvordan sådanne pakker - som efter Kommissionens opfattelse bør kaldes "mobilitetspakker" – kan sammensættes og i samarbejde med interesserede medlemsstater kan forhandles af EF med tredjelande, som har forpligtet sig til at samarbejde aktivt med EU om styring af migrationsstrømmene, herunder ved at bekæmpe ulovlig migration, og som er interesserede i at sikre deres borgere bedre adgang til EU-området.

I dette kapitel ses der både på mobilitetspartnerskabernes retlige karakter og form samt deres eventuelle indhold.

A. Mobilitetspartnerskabernes retlige karakter og form

Mobilitetspartnerskaber vil nødvendigvis være af en kompleks retlig karakter, da de vil omfatte en række komponenter, hvoraf nogle vil falde inden for EF's kompetence og andre ind under medlemsstaternes. EU må sikre, at der kan etableres et sammenhængende partnerskab på den mest hensigtsmæssige måde, samtidig med man respekterer magtfordelingen mellem EU og medlemsstaterne og sikrer den logiske sammenhæng med de eksisterende retlige og politiske rammer for forbindelserne mellem det pågældende tredjeland, EU og de relevante medlemsstater.

Alle forhandlinger om mobilitetspartnerskaber skal tage udgangspunkt i klare politiske retningslinjer fra Rådet på grundlag af en henstilling fra Kommissionen. Desuden bør der i hvert mobilitetspartnerskab være forudset en opfølgningsmekanisme, hvor der gøres mest mulig brug af de eksisterende rammer for dialog mellem myndighederne i det pågældende land, Kommissionen og interesserede medlemsstater (f.eks. de tematiske underudvalg eller arbejdsgrupper, der er nedsat i henhold til de relevante aftaler). Gennemførelsen af mobilitetspartnerskaberne kunne også i påkommende tilfælde få støtte fra migrationsstøttegrupper[6].

B. Mobilitetspartnerskabernes indhold

I mobilitetspartnerskaberne skal der tages hensyn til EU's aktuelle forbindelser med det pågældende tredjeland samt den generelle strategi over for dette i EU's eksterne forbindelser. De vil blive tilpasset efter de særlige forhold i hvert relevant tredjeland, det pågældende lands og EU's ambitionsniveau og tilsagn, som tredjelandet er rede til at give med hensyn til sin

[6] Som foreslået i meddelelsen om "den samlede migrationsstrategi efter det først år".

indsats over ulovlig migration og lettelse af reintegrationen af hjemvendte, herunder bestræbelserne på af give de hjemvendte beskæftigelsesmuligheder. Hvilken struktur mobilitetspartnerskaberne helt nøjagtigt skal have, vil afhænge af migrationsprofilerne, hvor sådanne eksisterer. Det er umuligt at opregne alle mulige komponenter i et mobilitetspartnerskab her, da disse vil afhænge af den specifikke situation. Desuden ville de dimensioner, som interesserede medlemsstater måtte ønske at bringe ind i et mobilitetspartnerskab, blive influeret af deres egne retlige rammer (især tredjelandsstatsborgeres indrejse) og af politiske begrænsninger og prioriteringer. Ikke desto mindre kunne et typisk mobilitetspartnerskab omfatte nogle eller alle de komponenter, der er nævnt i dette afsnit, som først ser på de tilsagn, der forventes fra de pågældende tredjelande, og dernæst på de tilsagn, der skal gives af EU og de deltagende medlemsstater:

(1) Tilsagn, der forventes fra det pågældende tredjeland.

De tilsagn, der forventes fra det pågældende tredjeland om at bekæmpe ulovlig migration, vil være forskellige fra sag til sag, og vil bl.a. afhængige af de eksisterende retlige rammer, men kunne f.eks. omfatte:

- Et tilsagn om effektivt at tage sine egne statsborgere tilbage og samarbejde 100 % om at identificere dem

- Et yderligere tilsagn om under klart definerede omstændigheder at tage statsborgere fra tredjelande og statsløse personer tilbage, som er nået ind i EU via det pågældende lands territorium, eventuelt inden for rammerne af en EF-tilbagetagelsesaftale;

- Initiativer til at modvirke ulovlig migration gennem målrettede oplysningskampagner

- Bestræbelser på at forbedre grænsekontrollen og/eller grænseforvaltningen, i givet fald med støtte i form operationelt samarbejde med medlemsstaterne og/eller FRONTEX

- Bestræbelser på at forbedre sikkerheden af rejsedokumenter mod svig eller falsk, eventuelt ved at anvende biometri, og, hvor det er relevant, sikkerheden af de dokumenter, der er anvendt som grundlag for udstedelsen af dem (f.eks. nationale identifikationsdokumenter)

- Et tilsagn om at samarbejde og udveksle oplysninger med relevante myndigheder i EU-landene med henblik på at forbedre samarbejdet om spørgsmål i tilknytning til grænseforvaltning og hermed hjælpe med at mindske sikkerhedsrisiciene i tilknytning til internationale befolkningsvandringer

- Specifikke foranstaltninger, der seriøst søger at bekæmpe menneskesmugling og menneskehandel i overensstemmelse med Europarådets konvention mod menneskehandel, de relevante protokoller til FN-konventionen om transnational organiseret kriminalitet og/eller relevante regionale rammer, såsom Afrikas og EU's Ouagadougou-handlingsplan om bekæmpelse af menneskehandel

- Tilsagn om at fremme produktiv beskæftigelse og meningsfyldt arbejde og mere generelt at forbedre de økonomiske og sociale betingelser bør også efterlyses hos

det pågældende tredjeland, da sådanne tilsagn kan bidrage til at mindske incitamenterne til ulovlig migration.

Denne form for foranstaltninger bør gennemføres i fuld overensstemmelse med de pågældende personers fundamentale rettigheder, herunder de særlige rettigheder, der gælder for personer, der kan have behov for international beskyttelse. Tredjelande kunne eventuelt få tildelt særlig finansiel og/eller teknisk bistand fra EU og/eller de deltagende medlemslande, f.eks. for at lette de økonomiske og sociale reintegration af hjemvendte migranter.

(2) Tilsagn fra EU og de deltagende medlemslande

Også her vil de konkrete tilsagn afhænge af omstændighederne, men kunne f.eks. omfatte nogle eller alle følgende komponenter:

(a) Forbedrede muligheder for lovlig migration for statsborgere fra tredjelandet

Mobilitetspartnerskaber vil lette migrationen for statsborgere fra tredjelandet til de interesserede medlemsstater. De kunne enten udelukkende dække økonomisk migration eller andre former for lovlig migration, såsom migration med henblik på studier eller anden form for uddannelse. Eventuelle ordninger, der skal lette den økonomiske migration, kunne baseres på de interesserede medlemsstaters skønnede behov for arbejdskraft, samtidig med at man fuldt ud respekterer princippet om fællesskabspræference for EU-borgere. Dette omfatter især bestemmelserne i tiltrædelsesakterne fra 2003 og 2005, som pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at anvende overgangsforanstaltninger vedrørende arbejdstagernes frie bevægelighed, så der gives EU-borgere fortrinsstilling i forhold til borgere fra tredjelande. Medlemsstater, der deltager i mobilitetspartnerskaber, skal derfor sikre en effektiv gennemførelse af dette princip. Desuden bør der også tages hensyn til eksisterende og fremtidige internationale aftaler mellem EU og det pågældende tredjeland, som letter de midlertidige bevægelser for fysiske personer, når disse bevægelser er knyttet til handel med tjenesteydelser eller investeringer.

Med disse begrænsninger for øje kunne de præferencemæssige aspekter af et mobilitetspartnerskab vedrørende lovlig migration antage to hovedformer:

- Mobilitetspartnerskaber kunne omfatte et samlet tilbud fra flere medlemsstater om på frivillig basis at lette adgangen til deres arbejdsmarkeder for borgere fra det pågældende tredjeland. Politisk set kunne disse individuelle tilbud sættes i fælles pulje og tilbydes som et samlet EU-tilbud til det pågældende tredjeland. Disse nationale tilbud kunne f.eks. tage form af beskæftigelseskvoter, der er forbeholdt borgere i det pågældende tredjeland, eller praktiske instrumenter, der kan hjælp med at matche jobtilbud i den pågældende medlemsstat med jobsøgende i det pågældende tredjeland. Tilbudene bør være i overensstemmelse med eksisterende procedurer

- Mobilitetspartnerskabet kunne også omfatte en mere favorabel behandling af borgere fra det pågældende land, for så vidt angår betingelserne for indrejse for visse kategorier af migranter[7], hvor der også tages hensyn til de mange deklaratoriske regler, der indgår i de relevante direktiver, for så vidt angår de områder, der er dækket af

[7] Med forbehold af tiltrædelsesakterne fra 2003 og 2005, associeringsaftalen mellem EU og Tyrkiet, i henhold til hvilken medlemsstaterne skal bestræbe sig på at give fortrinsstilling til tyrkiske arbejdstagere, samt princippet om fællesskabspræference.

fællesskabslovgivningen. Disse arrangementer bør imidlertid ikke indskrænke ikke-diskriminationsprincippet i traktatens artikel 12 og den ensartede anvendelse af fællesskabslovgivningen.

(b) Bistand til at hjælpe tredjelande med at udvikle deres kapacitet til at styre migrationsstrømmene.

Finansiel og/eller teknisk bistand inden for områder med relation til forvaltning af lovlige migrationsstrømme kunne med udbytte være et supplement til de andre elementer i et mobilitetspartnerskab. En sådan bistand kunne ydes af EF - især inden for rammerne af tematiske programmer vedrørende migration og asyl - og/eller medlemsstater, der deltager i et givet partnerskab, og den ville ikke nødvendigvis være begrænset til forvaltning af migrationsstrømme til EU, men kunne også udvides til intraregionale migrationsstrømme, som er meget vigtige i et stort antal udviklingslande. Dette kunne evt. tage form af venskabsordninger med lignende institutioner i EU-landene (arbejdsmarkedsmyndigheder, arbejdsformidlinger osv.).

Ydelse af en sådan form for bistand vil ikke udelukkende være forbeholdt lande, der deltager i et mobilitetspartnerskab. Den kunne imidlertid først og fremmest stilles til rådighed for disse lande inden for rammerne af det tematiske program vedrørende migration og asyl. Den kunne især omfatte:

- Oplysninger om arbejdsmarkedsbehovene i EU-landene og om betingelserne for at emigrere dertil

- Yderligere bestræbelser på at støtte mobiliteten blandt studerende, forskere, unge akademikere, volontører og personer, der er involveret i ungdomsorganisationer fra det pågældende land

- Tilbud om sprogkurser og teknisk uddannelse forud for udrejsen til personer med et konkret beskæftigelsesperspektiv i udlandet

- Arbejdsformidlingstjenester, der skal hjælpe med at formidle ledige arbejdspladser i EU til arbejdssøgende i de pågældende lande, og som ville kunne drage fordel af direkte it-forbindelser med EU-systemerne, såsom EURES-mobilitetsportalen. I lande, hvor de institutioner, der forvalter det indenlandske arbejdsmarked, ikke er veludviklede, bør der måske sættes yderligere ind, ved at der skabes effektive formidlingssystemer på tværs af grænserne. Man kunne også tilbyde teknisk bistand til at forbedre effektiviteten på arbejdsmarkedet

- Ordninger, der skal lette den økonomiske og sociale integration af hjemvendte migranter

- Ordninger, f.eks. samarbejdsordninger, som skal gøre det lettere for migranter at foretage pengeoverførsler.

EU har allerede opnået visse erfaringer med at tilbyde denne form for bistand til tredjelande (se bilag II for en oversigt over tidligere, igangværende eller planlagte projekter på disse områder), og Kommissionen kan overveje at udvide den til andre tredjelande på mere systematisk grundlag. MEDA-projektet, der støtter Moroccan National Agency for Employment and Skills (ANAPEC), og Migration Information and Management Centre, som EU hjælper med at oprette i Mali til at udføre nogle af ovennævnte opgaver, kunne tjene som modeller for lignende initiativer.

(c) Foranstaltninger til at imødegå risikoen for hjerneflugt og til at fremme cirkulær migration og returmigration

Mobilitetspartnerskaber kunne efter anmodning fra det pågældende tredjeland omfatte foranstaltninger til at imødegå risikoen for hjerneflugt. Mobilitetspartnerskaberne skal først og fremmest være skræddersyede. Et mobilitetspartnerskab kunne således efter fælles aftale meget vel udelukke særbehandling for migranter fra sektorer under pres. De kunne også omfatte ordninger, der skal lette cirkulær migration, hvilket efter sin natur kan hjælpe med at mindske problemet med hjerneflugt. Desuden kunne det pågældende tredjeland, EU og interesserede medlemsstater aftale incitamenter til at støtte midlertidige migranter eller sæsonmigranter og skabe en effektiv migrationscirkularitet. Sådanne incitamenter ville hjælpe oprindelseslandene med at drage fordel af hjemvendtes eller cirkulære migranters kompetencer og andre former for social kapital og mindske problemet med hjerneflugt. I kapitel III gives der eksempler på foranstaltninger til at lette cirkulær migration.

(d) Forbedring og/eller lempelse af procedurerne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold til statsborgere i tredjelandet.

I forbindelse med forhandlingerne om et mobilitetspartnerskab kunne det være hensigtsmæssigt at indføre landespecifikke forbedringer i forbindelse med udstedelse af visa til kortvarigt ophold som supplement til de generelle forbedringer, som Kommissionen allerede har foreslået (jf. bilag I). Man kunne overveje sådanne forbedringer på to forskellige niveauer:

(i) Bedre tilrettelæggelse af EU-landenes konsulære tjenester i det pågældende land.

Folk fra tredjelande, der ansøger om visa til kortvarigt ophold i EU, støder ofte på praktiske vanskeligheder, lige fra en mangel på lokale medlemstatskonsulater til meget lange køer eller ekstremt lange ventetider – op til flere måneder – fra det øjeblik, der anmodes om en aftale for at aflevere en visumansøgning, til tidspunktet for selve aftalen. I ekstreme tilfælde er ansøgerne nødt til at rejse til et naboland for at aflevere en ansøgning og har måske brug for et visum til kortvarigt ophold fra den stat, hvor konsulatet er beliggende, før de kan ansøge om et visum til deres planlagte rejse.

Man kunne forestille sig en række forskellige løsninger på denne type vanskeligheder inden for rammerne af et mobilitetspartnerskab:

- De medlemsstater, der deltager i mobilitetspartnerskabet, kunne afgive et tilsagn til det pågældende tredjeland om at indføre praktiske forbedringer i ansøgningsprocedurerne, såsom længere åbningstider, en styrkelse af de menneskelige ressourcer osv.

- Parallelt hermed kunne de også indgå aftale om at forbedre det konsulære samarbejde lokalt. Kommissionens delegationer i tredjelande, der er part i et mobilitetspartnerskab, kunne spille en væsentlig rolle med at få skabt et sådant samarbejde

- Medlemsstaterne kunne også benytte sig mere af fleksibiliteten i de eksisterende EU-regler (ændrede fælles konsulære instrukser), som f.eks. indeholder bestemmelser om, at visa til flere indrejser, der er gyldige for en lang periode (op til fem år), kan udstedes til troværdige personer, der har brug for at rejse hyppigt. Medlemsstaterne kan også fritage visumansøgere for at betale visumgebyr i enkelttilfælde osv. En større udnyttelse af denne fleksibilitet kunne være en del af

tilbuddet fra de medlemsstater, der er interesserede i at bidrage til et bestemt mobilitetspartnerskab

- Et sådant styrket samarbejde kunne føre til, at flere medlemsstater åbner et fælles center for visumansøgninger i et bestemt tredjeland, som det er forudset i Kommissionens forslag om at ændre de fælles konsulære instrukser (som for tiden behandles i Europa-Parlamentet og Rådet). Der kunne endog gives prioritet til oprettelse af fælles ansøgningscentre – som ville være berettigede til finansiering under Fonden for de Ydre Grænser – i tredjelande, der er part i mobilitetspartnerskaber.

(ii) Aftaler om lempelse af visumreglerne for bestemte kategorier af personer

Der kan også tilbydes mere systematiske forbedringer af procedurerne for visumudstedelse i form af **aftaler om lempelse af** visumreglerne for bestemte kategorier af personer, der skal forhandles mellem EU og et tredjeland, der er villigt til at indgå i et mobilitetspartnerskab. Fordelen ved sådanne aftaler er, at de fastslår klare rettigheder og forpligtelser for visumansøgerne. Når man definerer et mobilitetspartnerskab, bør man tage hensyn til den "fælles strategi for lempelse af visumreglerne", som er aftalt på Coreper-niveau, og som måske endog bør tages op til revision på baggrund af de muligheder, som udviklingen af mobilitetspartnerskaber tilbyder.

III. Cirkulær migration

A. Indledning

Opfordringen fra Det Europæiske Råd om at udforske måder, hvorpå man kan lette cirkulær migration, kommer på baggrund af de ændrede migrationsmønstre rundt omkring i verden og behovet for, at EU tilbyder et troværdigt alternativ til ulovlig immigration. Cirkulær migration anerkendes i stigende grad som en væsentlig form for migration, som med den rigtige styring kan hjælpe med at matche det internationale udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft, hvorved man bidrager til en mere effektiv allokering af de forhåndenværende ressourcer og til den økonomiske vækst.

Imidlertid stiller cirkulær migration også visse udfordringer: hvis cirkulær migration ikke er udformet og forvaltes på den rette måde, bliver den let permanent og virker mod hensigten.

Dette kapital skitserer en række spørgsmål, som skal tages op til overvejelse i EU og medlemsstaterne for at udforske, på hvilke måder man med størst succes kan lette den cirkulære migration. For det første er der behov for en **fælles definition** af begrebet cirkulær migration. De **forskellige former** for cirkulær migration, der kunne være mest relevante for EU og dens medlemsstater, bør også defineres. Der bør foretages en sondring mellem på den ene side fastlæggelse af de **retlige rammer,** som ville lette den cirkulære migration, og på den anden side muligheden for at udvikle **ordninger for cirkulær migration**. Sådanne ordninger ville gøre det muligt for migranter at komme ind i EU for at arbejde, studere eller udføre andre aktiviteter for en nærmere fastsat periode. Endelig er det vigtigt at definere de **betingelser og sikkerhedsforanstaltninger,** der skal opstilles for at sikre, at migrationen i realiteten er cirkulær.

B. Definition og former for cirkulær migration

EU skal være helt på det rene med, hvilken form for cirkulær migration man ønsker at lette. Cirkulær migration kan defineres som en form for migration, der forvaltes på en sådan måde, at man åbner op for en vis lovlig mobilitet frem og tilbage mellem to lande.

De to vigtigste former for cirkulær migration, som kunne være mest relevante i en EU-sammenhæng, er:

(1) Cirkulær migration foretaget af borgere fra tredjelande, der er bosiddende i EU

Denne kategori af cirkulær migration giver folk mulighed for at gå i gang med en aktivitet (virksomhed, liberalt erhverv, frivilligt arbejde eller andet) i deres oprindelsesland, samtidig med at de bibeholder deres hovedbopæl i en af medlemsstaterne. Der er tale om forskellige grupper, f.eks.:

- Forretningsfolk, der arbejder i EU og ønsker at gå i gang med en aktivitet i deres oprindelsesland (eller i et andet tredjeland) og
- Læger, professorer eller andre i liberale erhverv, der er villige til at støtte deres oprindelsesland ved at henlægge en del af deres professionelle aktiviteter dér.

(2) Cirkulær migration foretaget af personer, der har bopæl i et tredjeland

Cirkulær migration kunne skabe en mulighed for personer, der har bopæl i et tredjeland, for at komme til EU midlertidigt med henblik på arbejde, studier, uddannelse eller en kombination af disse, på den betingelse, at de ved udgangen af den periode, for hvilken de har fået indrejsetilladelse, igen tager hovedbopæl og genoptager deres hovedbeskæftigelse i deres oprindelsesland. Cirkulariteten kan øges ved at give migranterne mulighed for, når de først er vendt tilbage, at bibeholde en form for privilegeret mobilitet til og fra de medlemsstater, hvor de før opholdt sig, f.eks. i form af forenklede procedurer for indrejse/genindrejse.

Denne kategori dækker en bred vifte af situationer, der omfatter hele spektret af migranter, inklusive:

- Borgere fra tredjelande, der ønsker at arbejde midlertidigt i EU, f.eks. med sæsonarbejde
- Borgere fra tredjelande, der ønsker at studere eller uddanne sig i Europa, før de vender hjem til deres land
- Borgere fra tredjelande, som efter at have afsluttet deres studier, ønsker beskæftigelse i EU (f.eks. som praktikanter) for at skaffe sig erhvervserfaring, som er vanskelig at få hjemme, før de vender hjem til deres eget land
- Forskere fra tredjelande, der ønsker at foretage et forskningsprojekt i EU
- Borgere fra tredjelande, der ønsker at tage del i interkulturelle, mellemfolkelige udvekslinger og andre aktiviteter inden for kulturlivet, aktivt borgerskab, uddannelse og ungdom (som f.eks. udannelseskurser, seminarer, begivenheder, studiebesøg)

- Borgere fra tredjelande, der ønsker at præstere ulønnet, frivilligt arbejde, der forfølger målsætninger af almen interesse i EU.

C. Indførelse af retlige rammer i EU til fremme af cirkulær migration

De eksisterende immigrationslove i en række medlemsstater indeholder allerede regler, som fremmer nogen cirkularitet ved at tillade alle eller visse kategorier af tredjelandsborgere med lovligt ophold at forlade landet for nærmere bestemte perioder uden at miste deres retlige status, selv om forudsætningerne og de omfattede situationer varierer fra medlemsstat til medlemsstat.

Cirkulær migration hos forskellige personkategorier kunne imidlertid yderligere lettes ved en passende lovgivningsmæssig harmonisering.

Der kunne især indføres foranstaltninger til at fremme den cirkulære migration i nogle af de fremtidige lovgivningsinstrumenter, der allerede er bebudet i politikplanen for lovlig migration, især:

- **Forslaget til direktiv om indrejsetilladelse til højt kvalificerede migranter:**

– Med forbehold af yderligere undersøgelser kunne foranstaltninger til at skabe cirkularitet være centreret om yderligere at lempe indrejseprocedurerne for personer, der allerede har haft lovligt ophold i EU i en vis periode (med henblik på højt kvalificeret arbejde, studier eller anden form for uddannelse)

- **Forslaget til direktiv om indrejse for sæsonmigranter:**

– Den vigtigste foranstaltning til at fremme cirkulariteten ville være at indføre en flerårig opholds-/arbejdstilladelse for sæsonmigranter, som giver dem mulighed for at vende tilbage flere år i træk for at udføre sæsonarbejde.

- **Forslaget til direktiv om indrejse for lønnede praktikanter:**

– Muligheden for, at borgere fra tredjelande i en periode kommer til Europa med henblik på uddannelse skulle bidrage til hjernecirkulation og til overførsel af færdigheder og viden. For at øge cirkulariteten bør forslaget forudse muligheden for, at tidligere praktikanter kan komme tilbage for begrænsede perioder med henblik på eventuel yderligere uddannelse for at føre deres kompetencer ajour.

Kommissionen vil også gøre sig yderligere overvejelser om, hvorvidt et forslag om at indføre harmoniserede indrejseprocedurer for andre kategorier af lovlige migranter kunne være til nytte for cirkulær migration.

Desuden vil Kommissionen eventuelt overveje at foreslå tilpasninger af en række eksisterende lovgivningsmæssige instrumenter for at fremme cirkulær migration, især efter følgende retningslinjer:

- **Direktiv 2003/109/EF om status som fastboende udlændinge:**

– I det aktuelle direktiv fastsættes det, at status som fastboende udlænding som regel vil blive trukket tilbage, hvis der er tale om et fravær fra EU-området på mere end 12 måneder i træk. Denne periode kunne udvides til to eller tre år.

- **Direktiv 2004/114/EF om tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på studier, elevudveksling, ulønnet erhvervsuddannelse eller volontørtjeneste og direktiv 2005/71/EF om en særlig indrejseprocedure for forskere:**

– En mulig ændring ville være at indføre opholdstilladelser med mulighed for flere indrejser, som gør det muligt for indehaveren at være fraværende fra EU-området i lange perioder uden at miste sin opholdsret[8].

– En anden mulighed ville være at ændre de fakultative bestemmelser i disse direktiver, som giver medlemsstaterne mulighed for tilbyde forenklede eller særligt fremskyndede indrejseprocedurer for personer, der tidligere har arbejdet som forskere eller studeret i EU, og gøre disse til en rettighed for sådanne personer til at få adgang til fremskyndede procedurer, forudsat at de efterfølgende vendte hjem til deres hjemland efter udløbet af deres opholdstilladelse.

– Endelig kunne det være muligt at knytte de to direktiver sammen ved at lempe indrejsereglerne (med færre tilknyttede betingelser) for forskere fra lande uden for EU, som tidligere har fået indrejsetilladelse som studerende, og som efter deres studier vendte tilbage til deres hjemland. Man kunne udvide mulighederne ved at give studerende mulighed for at ansøge om at få status som forskere, mens de stadig bor i den medlemsstat, hvor de studerer, forudsat at deres ansøgning er indsendt, inden deres studietilladelse udløber.

D. Sikring af effektiv cirkulær migration

Der skal inkluderes praktiske betingelser og sikkerhedsforanstaltninger for at sikre, at cirkulær migration opfylder sine målsætninger og bringer langsigtede fordele. Kommissionen agter at sætte en debat i gang på grundlag af denne meddelelse, især med medlemsstaterne om de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre effektiv cirkulær migration.

(1) Incitamenter til at fremme cirkulariteten

En række incitamenter kunne indbygges i de EU-politiske instrumenter for at fremme cirkulariteten, f.eks.:

- **Udsigten til fremtidige muligheder for lovlig mobilitet ind i EU:** Løftet om fortsat mobilitet til gengæld for overholdelse af reglerne og betingelserne vil i betydelig grad gøre det mindre tillokkende at overskride fristen for opholdet. De valgmuligheder, der skal tilbydes, skal undersøges nærmere og kan variere fra den ene kategori af migranter til den anden, men generelt er der et ønske om at belønne troværdige migranter. Man kunne overveje at benytte de incitamenter, der er nævnt ovenfor (opholds-/arbejdstilladelser med mulighed for flere indrejser, mulighed for midlertidig tilbagevenden til hjemlandet, forenklede, særligt fremskyndede indrejseprocedurer for migranter, der allerede har været bosiddende i EU i en vis periode og frivilligt er vendt tilbage til deres hjemland ved deres opholdstilladelses ophør osv.).

---

[8] Dette ville give indehaveren ret til at bo og (hvis det er relevant) arbejde i EU i en nærmere bestemt periode, som kunne inddeles i flere delperioder, som adskilles af perioder med ophold i oprindelseslandet.

- **Smidiggørelse af hjemvendte migranters reintegration i deres hjemland (især erhvervsmæssigt)**: Dette kunne omfatte støtte til jobsøgning og/eller hjemvendtes opstart af virksomhed i deres oprindelseslande, støtte til oprindelseslande i anerkendelsen af de uformelle færdigheder, som de hjemvendte har opnået under deres ophold i udlandet, en reintegrationspræmie, skattebegunstigede opspringskonti i migranternes hjemland, særlige boligprogrammer, støtte til at gøre det muligt for hjemvendte forskere at fortsætte et forskningsprojekt i deres hjemland, eller – når det drejer sig om studerende – fortsat udbetaling af legater/stipendier i en årrække efter hjemkomsten. EU og/eller interesserede medlemsstater kunne indgå aftale om at støtte sådanne foranstaltninger, især som led i de mobilitetspartnerskaber, der er skitseret i kapitel II.

(2) Sikring af en effektiv tilbagevenden

En af de centrale betingelser er, at migranterne vender tilbage til deres hjemland, efter at deres opholdstilladelser er udløbet. Der vil blive opstillet en liste over alle de foranstaltninger, som ville kunne sikre eller fremme hjemrejsen. En foranstaltning, som man kunne overveje, og som også kunne integreres i de lovgivningsmæssige rammer, er kravet om et skriftligt tilsagn fra migranter om frivilligt at vende hjem til deres oprindelseslande, når deres kontrakter udløber. Hvis migranterne forbliver ulovligt på EU's område i stedet for frivilligt at vende hjem efter deres opholdstilladelses udløb, bør de tages tilbage af deres oprindelsesland. Dette ville være nemmere at gennemføre, hvis der er aftalt tilbagetagelsesordninger mellem EU eller den pågældende medlemsstat og oprindelseslandet.

(3) Overvågning af cirkulær migration

Eventuelle ordninger for cirkulær migration skal overvåges nøje både med hensyn til ordningernes udformning og den praktiske gennemførelse af dem for at sikre, at de opfylder den dobbelte målsætning om at imødekomme behovene på arbejdsmarkedet og bidrage til udviklingen i oprindelseslandene, og at cirkulær migration ikke bliver permanent. Der bør udvikles et sæt kriterier for at overvåge, hvordan disse ordninger fungerer. Desuden bør evalueringen af gennemførelsen af de relevante EF-direktiver omfatte en vurdering af deres bidrag til cirkulær migration.

(4) Mindskelse af risikoen for hjerneflugt

En række udviklingslande lider af en stor udstrømning af migranter, sædvanligvis i den mellem- og højtklassificerede kategori. Hvis udgående strømme af specifikke kategorier af migranter er koncentreret inden for områder, der er af afgørende betydning for udviklingen, som f.eks. uddannelse eller sundhedsvæsen, kan de få en skadelig virkning på landets evne til at præstere de offentlige ydelser, der er væsentlige for disse landes befolkninger. Samtidig må det siges, at risikoen for hjerneflugt ikke er generel og skal opvejes mod den mulige positive virkning, som migration kan have på udviklingen i oprindelseslandene.

I et vist omfang kan cirkulær migration begrænse risikoen på lang sigt for hjerneflugt, men der bør dog iværksættes yderligere foranstaltninger til at imødegå en sådan risiko[9].

---

[9] For en mere detaljeret gennemgang af debatten omkring hjerneflugt henvises til Kommissionens meddelelse om migration og udvikling. Denne meddelelse tillige med meddelelsen om "EU's handlingsstrategi vedrørende sundhedspersonalekrisen i udviklingslandene" (KOM (2005) 642 endelig) indeholder også nogle praktiske forslag til at imødegå den udfordring, som hjerneflugten udgør. En af

Enhver specifik indsats for at imødegå hjerneflugten bør tilpasses situationen i det pågældende land. Denne indsats kunne omfatte: tilsagn fra medlemsstaterne om ikke aktivt at rekruttere fra sektorer, der af det pågældende land angives at være under pres; ordninger, der gør det lettere for migranter, der vender hjem til deres oprindelsesland, at dele deres arbejdsliv mellem to lande; støtte fra EU og/eller medlemsstaterne til partnerlandet, så det kan skabe tilstrækkeligt attraktive erhvervsmuligheder lokalt, især for de højt kvalificerede, som et alternativ til emigration.

(5) Partnerskab med tredjelande

Dialog og samarbejde med tredjelande – både omkring migration og på beslægtede områder såsom beskæftigelse, socialpolitik og uddannelse – er væsentligt for at sikre, at cirkulær migration fungerer efter hensigten og er til gensidig fordel. Så vidt muligt bør man anvende de eksisterende institutionelle rammer for dialog og samarbejde som udgangspunkt for konsultationer med en række tredjelande, som kunne være interesserede i at fremme cirkulær migration, eventuelt som led i mobilitetspartnerskaber. I udviklingspolitikken bør der tages hensyn til tredjelandenes interesser, med særlig fokus på risikoen for hjerneflugt (selv om cirkulær migration, hvis den forvaltes rigtigt, i princippet skulle mindske denne risiko). Tredjelande bør opmuntres til at indføre retlige og administrative arrangementer, der skaber lempelser for cirkulær migration. Partnerlandene bør især forpligte sig til at forbedre deres arbejdsformidlingstjenester, ligesom de bør forbedre den faglige og sproglige uddannelse og deres evne til at forudse kompetencebehov og –udbud og endelig formidle oplysninger om arbejdskraftbehov i udlandet. Man kunne også støtte partnerlandene, så de kan hjælpe hjemvendte migranter med at bidrage effektivt til samfundet i deres hjemlande. Partnerlandene bør også anmodes om at samarbejde om at bekæmpe ulovlig migration, menneskehandel og om at stille garantier for, at alle de af deres statsborgere, der deltager i ordninger for cirkulær migrations, vil være i stand til at vende tilbage til deres oprindelsesland efter udløbet eller afslutningen af deres kontrakt. Partnerlandene bør også søge at skabe bedre incitamenter til at vende hjem og blive reintegreret, hvilket også kunne omfatte aktive foranstaltninger til at fremme produktiv beskæftigelse og meningsfyldt arbejde.

(6) Bilaterale aftaler til at fremme sikker cirkulær migration

Ud over EU's rammer og politikker, kunne bilaterale aftaler mellem emigrationslandene og interesserede EU-lande – med fuld respekt for Fællesskabets kompetencer – være et nyttigt middel til at fremme og lette cirkulær migration. De kan hjælpe med at matche arbejdskraftudbud og -efterspørgsel, især når der er tale om partnerskaber mellem de relevante arbejdsmarkedsmyndigheder og arbejdsformidlinger på begge sider, så der skabes mulighed en hurtig indsats, hvis der opstår et arbejdskraftbehov i de pågældende EU-lande. Sådanne aftaler kan gøre det meget lettere at håndtere nogle af de mere fleksible incitamenter til cirkulær migration, f.eks. stipendier til "cirkulære" studerende, praktikanter eller folk, der deltager i interkulturelle udvekslinger på ungdomsområdet. Endelig kan bilaterale aftaler også hjælpe med at sikre, at ordninger for cirkulær migration giver forrang til de sektorer, som har størst relevans for oprindelseslandene, og hjælper med at mindske risikoen for hjerneflugt. En sammenkobling af EU's retningslinjer og de bilaterale aftaler kunne skabe synergier, som ville være til nytte for alle implicerede, og dette bør drøftes mere indgående.

---

målsætningerne med regelmæssigt opdaterede migrationsprofiler er for hvert af de relevante udviklingslande at identificere de sektorer og erhverv, hvor hjerneflugten gør sig gældende.

IV. **Konklusion: De næste skridt**

Spørgsmålet om lettelse af lovlige folkevandringer mellem tredjelande og EU, især cirkulær migration, er vigtigt og kompleks. Hvis det gribes rigtigt an, kunne det bidrage til imødekommelse af EU's arbejdskraftbehov og hjælpe oprindelseslandene med at optimere fordelene og begrænse de negative virkninger af emigration, samtidig med at mange af incitamenterne til ulovlig migration fjernes eller gøres mindre tiltrækkende.

For at udvikle begrebet **cirkulær migration** og den praktiske anvendelse heraf agter Kommissionen som et første skridt at igangsætte en høringsprocedure på grundlag af denne meddelelse for at indsamle synspunkter og erfaringer fra andre EU-institutioner, medlemsstaterne og andre relevante interesserede. Denne høringsproces kunne vare mindst tre måneder. De spørgsmål, der skal tages op, kunne dreje sig om områder under EU's kompetence, og kunne give anledning til tilpasninger af EU-lovgivningen om indrejse for visse kategorier af migranter. De vil også kunne dreje sig om områder under den nationale kompetence, som f.eks. hvad angår de faktiske afgørelser om at give individuelle migranter indrejsetilladelse.

Desuden agter Kommissionen også at tage sonderende kontakter med et begrænset antal lande, der er potentielt interesserede i **mobilitetspartnerskaber,** og som er rede til forpligte sig til et aktivt samarbejde med EU om styring af migrationsstrømmene, herunder bekæmpelse af ulovlig migration i partnerskab med EU, især med hensyn til tilbagetagelse og hjemrejse.

På denne baggrund er det klart, at indsatsen for at tilrettelægge en effektiv politik til fremme af cirkulær migration må indebære øget koordinering og samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne for at sikre maksimal synergi mellem aktiviteter på de to niveauer og forhindre, at de griber ind over hinandens kompetenceområder. For at indhøste flere erfaringer kunne der ydes finansiel støtte til forsøgsordninger, der specifikt er møntet på at fremme cirkulær migration i sektorer eller erhverv, der er af interesse for både oprindelseslandene og medlemsstaterne.

Kommissionen agter også at integrere disse spørgsmål i den politiske dialog og i det politiske samarbejde med tredjelande – især de lande, der ikke er omfattet af den samlede migrationsstrategi – på migrationsområdet og på beslægtede områder. Den håber også, at disse retningslinjer vil bidrage til den globale debat om, hvordan man bedre kan få styr på den internationale migration, og især til drøftelserne inden for rammerne af Det Globale Forum for International Migration og Udvikling.

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.*

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

Project Name	**Programme de gestion intégral de l'immigration saisonnière (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.