



Meddelande om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet mellan EU och tredjeländer

Justitiedepartementet

2007-08-24

Dokumentbeteckning

KOM (2007) 248 slutlig

Meddelande från kommissionen till rådet, parlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet mellan Europeiska unionen och tredjeländer

Sammanfattning

Syftet med meddelandet om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet är att presentera ett underlag för diskussion om nya sätt att förbättra hanteringen av personers lagliga förflyttningar mellan EU och sådana tredjeländer som är beredda att aktivt samarbeta med EU i hanteringen av migrationsströmmar. Meddelandet tar dessutom upp metoder för att underlätta cirkulär migration. Ett fungerande system för cirkulär migration skulle enligt kommissionen hjälpa EU:s medlemsstater att tillgodose sina behov av den arbetskraft de behöver. Samtidigt skulle man kunna främja migrationens utvecklingseffekter, inklusive överföring av kunskap samt att mildra verkningarna av kompetensflykt.

Sverige välkomnar kommissionens meddelande och ser positivt på ansatsen att fördjupa samarbetet på migrationsområdet med länder utanför EU.

Bakgrund

Europeiska rådet konstaterade i sina slutsatser från december 2006 att "Samtidigt som medlemsstaternas behörighet på detta område respekteras kommer möjligheter till hur laglig migration ska 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”. Kommissionens meddelande om cirkulär migration och partnerskap för rörlighet är ett försök att tillmötesgå Europeiska rådets begäran.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Utveckling av partnerskap för rörlighet

I meddelandet om uppföljningen av den övergripande strategin för migration (KOM (2006) 735) presenterades idén om att erbjuda tredjeländer s.k. mobilitetsprogram. Bakgrunden till idén var enligt kommissionen det tydliga behovet av att organisera de olika formerna av laglig migration mellan EU och tredjeländer på ett bättre sätt. Syftet med mobilitetsprogrammen, som enligt kommissionen fortsättningsvis bör kallas *partnerskap för rörlighet*, är att tillhandahålla en övergripande ram för hanteringen av laglig migration mellan EU och tredjeländer. Syftet är också att samla alla möjligheter till laglig migration som medlemsstaterna och Europeiska gemenskapen erbjuder samtidigt som behörighetsfördelningen enligt fördraget respekteras.

I det nu aktuella meddelandet (KOM(2007) 248) presenterar kommissionen ett underlag till diskussion om hur sådana partnerskap för rörlighet skulle kunna utformas. Kommissionen föreslår att partnerskapen ska innehålla ömsesidiga åtaganden från både EU och tredjeland och ska förhandlas fram, i samarbete med berörda medlemsstater, med tredjeländer som uppfyller ett antal krav. Partnerskapen för rörlighet föreslås vara skraddarsydd utifrån förutsättningarna i varje enskilt tredjeland och hänsyn ska tas till EU:s externa relation med landet ifråga.

Kommissionen föreslår att ett antal åtaganden gällande bekämpande av olaglig migration ska uppfyllas av tredjeland. Åtagandena består bl.a. i återtågande av dels egna medborgare, dels andra länders medborgare vilka olagligt passerat landets gräns in till EU. Insatser och ökat samarbete mot smuggling av migranter och människohandel är ytterligare exempel på åtaganden. Denna typ av åtgärder måste dock genomföras i full överensstämmelse med de berörda personernas grundläggande rättigheter, inklusive de särskilda rättigheterna för personer i behov av internationellt skydd.

Vad gäller åtagandena från de enskilda medlemsstaterna föreslår kommissionen att de ska öppna upp lagliga kanaler för invandring av

tillfällig arbetskraft samt på andra sätt underlätta för laglig migration till EU. Medlemsstater ska dessutom bistå tredjeländer med hjälp till kapacitetsuppbyggnad för att hantera lagliga migrationsströmmar, främja cirkulär migration samt förenkla förfarandena för utfärdandet av korttidsviseringar.

2006/07:FPM115

Cirkulär migration

Europeiska rådets uppmaning i slutsatserna från december 2006 att undersöka möjligheterna att underlätta *cirkulär migration* ska enligt kommissionen ses mot bakgrund av de förändrade migrationsmönstren i världen samt EU:s behov av att erbjuda ett trovärdigt alternativ till olaglig invandring. Cirkulär migration kan enligt kommissionen definieras som migration som styrs på ett sätt som medger vissa möjligheter till laglig förflyttning i båda riktningarna mellan två länder.

Kommissionen menar att de två viktigaste formerna av cirkulär migration som kan vara av relevans för EU är cirkulär migration för tredjelandssmedborgare som är bosatta i EU och cirkulär migration för personer som är bosatta i ett tredjeland. En lämplig tillnärmning av lagstiftningen gällande åtgärder för att främja cirkulär migration skulle kunna åstadkommas genom att åtgärderna införlivas i vissa av de framtida rättsakter som redan annonserats i den *strategiska planen för legal migration (KOM (2005)669)*. Kommissionen överväger dessutom att i sinom tid lägga fram förslag om ändringar av en rad befintliga rättsakter i syfte att främja cirkulär migration.

Enligt kommissionen erkänns cirkulär migration i allt större utsträckning som en form av migration som 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. Enligt kommissionen kommer det emellertid behövas praktiska villkor och skyddsmekanismer för att säkerställa rörligheten i båda riktningarna så att migration tänkt att vara cirkulär inte blir permanent och därigenom motverkar sitt syfte. Stimulansåtgärder för att främja cirkulär migration, garantier för ett faktiskt återvändande och övervakning av program för cirkulär migration är exempel på åtgärder med syfte att säkerställa att migrationen blir cirkulär.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Kommissionens meddelande utgör ett underlag för diskussion och medför i sig inga effekter på svenska regler.

Kommissionens meddelande utgör ett underlag för diskussion och medför i sig inga budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar kommissionens meddelande och ser positivt på ansatsen att fördjupa samarbetet på migrationsområdet med länder utanför EU. Det finns skäl att se över möjligheterna att ta fram övergripande gemenskapsregler för invandring till unionen. Laglig migration är en viktig fråga för EU. Sverige anser emellertid att beslut om på vilka grunder och i vilken utsträckning ekonomisk invandring ska medges ska förbli en nationell angelägenhet för respektive medlemsstat inom unionen.

Sverige menar att utgångspunkten för diskussionen om cirkulär migration bör vara att en ökad laglig rörlighet över gränser i allmänhet är något positivt, både för EU och för tredje land. Ansträngningarna att få till stånd cirkulär migration bör därför inte ta sikte på särskilda grupper eller kategorier av migranter. Istället bör arbetet inriktas på att utforma uppehållsrätten för arbetskraftsinvandrare till unionen på ett sätt som skapar trygghet och flexibilitet för individen och därmed förutsättningar för cirkulär migration.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Meddelandet har endast presenterats och i slutsatserna från rådet för rättsliga och inrikes frågor samt i slutsatserna från europeiska rådet välkomnas meddelandet av medlemsstaterna. Någon vidare behandling av frågan har inte skett varför medlemsstaternas ståndpunkter ännu inte är kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen avser att inleda ett samrådsförfarande på grundval av det aktuella meddelandet, i syfte att inhämta synpunkter och erfarenheter från andra gemenskapsinstitutioner, medlemsstaterna och intresserade parter.

Kommissionen planerar även att ha sonderande kontakter med ett begränsat antal länder som kan ha ett intresse av partnerskap för rörlighet och som är beredda att åta sig att samarbeta aktivt med EU gällande hanteringen av migrationsflöden.

2006/07:FPM115

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

3.3 Fackuttryck/termer