

III

(Forberedende retsakter)

REGIONSUDVALGET

104. PLENARFORSAMLING DEN 28. OG 29. NOVEMBER 2013

Regionsudvalgets udtalelse — Forskere, studerende, volontører og andre grupper af tredjelandsstatsborgere

(2014/C 114/09)

I. POLITISKE ANBEFALINGER

REGIONSUDVALGET

Referenceramme

1. gør opmærksom på, at Lissabontraktaten fastsætter, at EU's rolle skal styrkes i forbindelse med politikken for indvandring af tredjelandsstatsborgere med henblik på effektiv forvaltning af migrationsstrømmene, retfærdig behandling af de tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt i medlemsstaterne, og forebyggelse af ulovlig indvandring og menneskehandel. Med dette formål for øje hedder det i traktaten, at Parlamentet og Rådet skal vedtage foranstaltninger bl.a. vedrørende betingelser for indrejse og ophold samt fri bevægelighed i EU og fastsætte standarder for medlemsstaternes udstedelse af langtidsvisa og opholdstilladelser, bl.a. med henblik på familiesammenføring. Hvad integration af tredjelandsstatsborgere angår, foreskriver traktaten udtrykkeligt, at EU kan fastsætte foranstaltninger til støtte for medlemsstaternes indsats, men at målet ikke er en harmonisering af medlemsstaternes lovgivning eller administrative bestemmelser;
2. konstaterer, at medlemsstaterne fortsat vil være ansvarlige for at fastsætte antallet af indvandrere, som kommer fra tredjelande for at arbejde. Integration af indvandrerne er hovedsageligt de nationale myndigheders ansvar i de fleste medlemsstater. Det er dog især de regionale og lokale myndigheder, som står for gennemførelsen af integrationspolitikker på områder som uddannelse, sundhed, boliger og arbejdsmarkedet;
3. minder om, at Stockholm-programmet, der fastsætter Unionens prioriteringer på området med frihed, sikkerhed og retfærdighed for perioden 2010-2014, anerkender det positive bidrag, som godt forvaltede migrationsstrømme kan yde med henblik på på en gang at etablere et retfærdigt og inkluderende samfund og et konkurrencedygtigt miljø, og understreger, hvor vigtig en effektiv social, økonomisk og kulturel integration af lovlige indvandrere er for at sikre positive virkninger af migration både for migranterne og for værtssamfundene;
4. erindrer om, at ifølge den nye europæiske dagsorden for integration af tredjelandsstatsborgere bidrager indvandring positivt til udviklingen i EU. Dagsordenen foreslår desuden foranstaltninger, der skal sikre en bedre integration af indvandrere. Kommissionen opfatter integration som en proces i konstant udvikling, der er de forskellige styringsniveauers fælles ansvar og som kræver stadige bestræbelser, der er tilpasset udviklingen, og fortsat samarbejde mellem de involverede parter;
5. finder, at en af de udfordringer, som Europa står over for i dag, er befolkningens stadig højere gennemsnitsalder, der kombineret med den nylige globale økonomiske krise medfører mangel på specialiseret arbejdskraft og umiddelbart hæmmer den økonomiske dynamik, konkurrenceevne, kreativitet og innovation i Europa. På den baggrund bidrager modtagelsen af statsborgere fra tredjelande, der kommer for at forske, studere, være i praktik, udføre volontørtjeneste eller deltage i udvekslingsprogrammer eller arbejde som au pair, til at opfylde behovet for menneskelig kapital;

6. konstaterer, at de europæiske lande mangler arbejdskraft inden for en række sektorer og har ledige job, der ikke kan besættes med indenlandsk eller EU-arbejdskraft med de rette kvalifikationer, især inden for bestemte områder som sundhed, forskning og teknologi;
7. minder om, at styrkelsen af den menneskelige kapital er opstillet som klart politisk mål i Europa 2020-strategien om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst i EU;
8. konstaterer, at direktiv 2005/71/EF fastsætter en forenklet indrejseprocedure for forskere fra tredjelande, der har indgået en værtsaftale med en forskningsorganisation, der er godkendt af medlemsstaten. En værtsaftale bekræfter, at der eksisterer et lovformeligt forskningsprojekt, at den pågældende forsker besidder de videnskabelige kvalifikationer til at fuldføre projektet samt at der er tilstrækkelige ressourcer og at forskeren er dækket af en sygeforsikring. Desuden får forskerne mulighed for at opholde sig i en anden medlemsstat i forbindelse med deres forskningsprojekt og undervise i overensstemmelse med den nationale lovgivning;
9. konstaterer, at direktiv 2004/114/EF fastsætter obligatoriske bestemmelser om indrejse af studerende fra tredjelande. Gennemførelsen af direktivet om indrejse med henblik på studier, ulønnet erhvervsuddannelse eller volontørtjeneste lægges i hænderne på medlemsstaterne. Studerende, der opfylder betingelserne, har ret til opholdstilladelse. De har visse rettigheder med hensyn til beskæftigelse, og de kan rejse mellem forskellige medlemsstater i studieøjemed;
10. konstaterer, at der ikke findes noget direktiv vedrørende indrejse af lønnede praktikanter og au pairer, og at medlemsstaterne ikke har nogen fælles eller analog lovramme, der regulerer deres arbejde. Endvidere har kun meget få medlemsstater vedtaget ILO's konvention om vilkår for hushjælp, der træder i kraft i september 2013;
11. gør opmærksom på, at denne udtalelse bygger på Regionsudvalgets tidligere udtalelser og har til formål at formidle udvalgets holdning til, hvordan tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold i EU med henblik på forskning, studier, elevudveksling, lønnet og ulønnet praktik, volontørtjeneste eller au pair-ansættelse skal reguleres. Udtalelsen indeholder desuden forslag, der sigter mod aktiv inddragelse af de lokale og regionale myndigheder og effektiv gennemførelse af direktivet.

Grundprincipper

12. Regionsudvalget finder, at politikkerne for modtagelse af statsborgere fra tredjelande skal harmonere med de grundlæggende europæiske værdier som respekt for menneskerettigheder og mangfoldighed, bekæmpelse af diskrimination, fremme af lige muligheder og tolerance. Derudover bør de være forenelige med EU's grundlæggende politikker inden for samhørighed, beskæftigelse, udvikling, forbindelser udadtil samt inden for frihed, sikkerhed og retfærdighed;
13. finder, at anvendelsen af princippet om ligestilling er afgørende for de demokratiske regimers habitus, og udgør en grundlæggende landvinding, der er et fast element i EU's kultur.

Metode

14. Regionsudvalget mener, at flerniveaustyring er den bedst egnede metode til at skabe optimale resultater, når det gælder tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold. En sådan tilgang skal være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, som regulerer samarbejdet mellem EU, medlemsstaterne og de regionale og lokale myndigheder;
15. er overbevist om, at for at opnå konkrete resultater må et hvert indvandringsinitiativ baseres på strategier, målsætninger og fælles forpligtelser med tredjelande. Bestræbelserne på at gøre Unionen attraktiv og lettere tilgængelig for tredjelandstatsborgere skal ske inden for rammerne af EU's dialog med tredjelændene og i overensstemmelse med målsætningerne for EU's indvandrings- og udenrigspolitik, som fastsat i den fornyede samlede strategi for migration og mobilitet (GAMM).

Bedre lovramme og afhjælpning af mangler

16. Regionsudvalget mener, at den nugældende lovrammes mangler skal afhjælpes med henblik på at fremme forskeres og studerendes mulighed for at rejse fra tredjelande til EU. Øget indvandring af højt kvalificeret arbejdskraft fra tredjelande vil bidrage til at dække EU's behov;

17. støtter Kommissionens forslag til direktiv (COM(2013) 151) om en bedre lovramme for tredjelandsstatsborgere, der ønsker at migrere og tage midlertidigt ophold i EU i mere end tre år med henblik på forskning og studier eller for at få erfaring eller deltage i forskellige aktiviteter, som opgraderer deres kvalifikationer og færdigheder, i egenskab af f.eks. forskere, studerende, elever, volontører, lønnede og ulønnede praktikanter og au pairer;
18. bakker op om EU's bestræbelser på at bevare tiltrækningskraft over for studerende og forskere. EU råder over et betydeligt potentiale i henseende til de kvalifikationer og den infrastruktur, der kræves for at udvikle internationale ekspertisecentre på forskellige forsknings- og vidensområder. Men hvis EU ønsker at forblive konkurrencedygtig på internationalt niveau, må medlemsstaterne udvikle deres økonomiske og videnskabelige samarbejde og indføre fælles programmer og målsætninger. I betragtning af at andre dele af verden bliver stadig mere tillokkende for studerende, forskere og andre grupper af højt kvalificerede tredjelandsstatsborgere, må EU desuden effektivt og direkte forbedre tiltrækningskraften over for bestemte grupper i Europa;
19. finder, at et direktiv er et passende retsinstrument til at afhjælpe svagheder i den eksisterende ordning og til at sikre et ensartet retsgrundlag. Et direktiv gør det muligt at vedtage fælles bindende regler med hensyn til indrejsebetingelser, procedurer og tilladelser, men giver samtidig medlemsstaterne den nødvendige fleksibilitet i gennemførelsen;
20. beklager, at Kommissionen ikke direkte taler om anvendelsen af en bottom-up-tilgang, og at Kommissionens konsekvensanalyse ikke tager hensyn til de særlige følger, som politikken for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold vil få for det lokale og regionale niveau;
21. bifalder, at der vil blive skabt en fælles ramme for alle de omhandlede grupper af tredjelandsstatsborgere. En effektiv ordning, som tiltrækker talentfulde indvandrere, forudsætter en hel række enkle fælles indrejsebetingelser og -krav;
22. anerkender behovet for en gennemsigtig og harmoniseret lovramme om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold, for at EU kan virke mere tiltrækkende og lettilgængelig for borgere fra tredjelande. EU-lovgivningen skal omfatte indrejse- og opholdsbetingelser, opholdstilladelser og langtidsvisa samt rettigheder for de tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt i et EU-medlemsland, samt de betingelser, der gælder for deres mobilitet internt i EU;
23. udtrykker tilfredshed med, at direktivets fælles bestemmelser skal gælde for lønnede praktikanter og au pairer, og finder, at sikringen af disse to gruppers retsstilling vil give den nødvendige garanti for at de pågældende tredjelandsstatsborgere bliver behandlet retfærdigt;
24. støtter indførelsen af processuelle garantier i forbindelse med tilladelse eller afslag (artikel 29);
25. finder det positivt, at der indføres bestemmelser, som styrker mobiliteten internt i Unionen for alle de omfattede grupper, og at der indføres særligt gunstige regler for deltagere i EU-mobilitetsprogrammer som Erasmus Mundus og Marie Curie (artikel 29);
26. støtter forenkling af procedurerne for at opnå opholdstilladelse og finder det positivt, at medlemsstaterne skal stille oplysninger til rådighed om indrejse- og opholdsbetingelser (artikel 30);
27. bakker op om indførelsen af proportionalitetsprincippet i forbindelse med pålæggelse af gebyr for behandling af ansøgninger (artikel 31);
28. udtrykker tilfredshed med anerkendelse af princippet om ligebehandling (for alle grupper) i forhold til statsborgerne i værtslandet med hensyn til adgang til varer og tjenester, dog med undtagelse af procedurer for adgang til en bolig (artikel 21, stk. 2);
29. bifalder de bestemmelser, der giver studerende ret til at arbejde i værtslandet op til 20 timer om ugen, giver forskeres familiemedlemmer adgang til arbejdsmarkedet, og giver forskerne og de studerende mulighed for at blive i medlemsstaten i op til 12 måneder efter afslutningen af deres studier/forskningsprojekt for at søge arbejde;

30. er enig i bestemmelserne i artikel 32 og 33, der sigter mod indsamling af de statistiske oplysninger, der er nødvendige for at kunne vurdere, hvor mange tredjelandsborgere der vil få indrejsetilladelse på grundlag af det nye direktiv;

31. finder det desuden vigtigt at nævne, at forskere ikke er underlagt de begrænsninger, som fastsættes i 2011/98/EF om en kombineret tilladelse, for så vidt angår socialsikring.

Forslag med henblik på at nå målene

32. Regionsudvalget mener, at der er brug for en integreret tilgang for at opfylde målsætningerne i direktivet, hvis det mere langsigtede mål er udvikling af en konkurrencedygtig europæisk økonomi i et internationalt miljø; Bestræbelser på at tiltrække arbejdskraft fra tredjelande bør ikke kun begrænses til betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold, men også støtte de foranstaltninger, der er nødvendige for at integrere disse i lokalsamfundene, hvilket kan omfatte en bred vifte af politikker, f.eks. vedrørende uddannelse, beskæftigelse, folkesundhed, og økonomisk, social og territorial samhørighed;

33. opfordrer medlemsstaterne til at sørge for en passende lovramme, som sikrer rimelig behandling af aflønnede praktikanter og hushjælpsansatte (bl.a. au pairer), og til at vedtage Den Internationale Arbejdsorganisations konvention om hushjælp;

34. mener, at gennemførelsen af forvaltning på flere myndighedsniveauer udgør en væsentlig forudsætning for en vellykket regulering af ordningen for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold på EU's territorium Regionsudvalget henleder opmærksomheden på, at det er nødvendigt af hensyn til en effektiv gennemførelse af politikken for tiltrækning af talentfulde indvandrere, at de lokale og regionale myndigheder deltager aktivt i indsatsen til fremme af mobiliteten hos de grupper, som er omfattet af forslaget til direktiv. Fastsættelsen af betingelser for tredjelandsborgeres indrejse og ophold i EU og følgelig modtagelse og integration af disse internt i medlemsstaterne er et vigtigt indsats- og interesseområde for de lokale og regionale myndigheder. De regionale myndigheder spiller en afgørende rolle for etableringen af de fornødne forudsætninger for tredjelandsstatsborgeres mulighed for adgang til oplysninger og tjenester, der vedrører uddannelse, sundhedspleje, beskæftigelse, boliger og andre offentlige tjenester;

35. er overbevist om, at en sammenhængende europæisk tilgang skal ledsages af en omkostningsanalyse, så de økonomiske udgifter og den administrative byrde, som gennemførelsen af de nye bestemmelser vil betyde for de nationale, regionale og lokale myndigheder, bliver taget med i betragtning, og minder om, at de lokale og regionale myndigheder er det bindeled, der får indvandrerne til at udvikle en stærk og konstruktiv tilknytning til værtssamfundet. Denne rolle kan påføre regionerne og kommunerne nogle ekstraudgifter, idet det ofte overlades til disse at løfte integrationens udfordringer, som er meget vanskelige, men så meget desto mere nødvendige, i en tid med økonomisk afmatning og store finansielle nedskæringer.

II. FORSLAG TIL ÆNDRINGER

Ændringsforslag 1

Betragtning 6

Kommissionens forslag	Regionsudvalgets ændringsforslag
<p>Dette direktiv bør også sigte mod at fremme menneskelig kontakt og mobilitet, som er vigtige elementer i Unionens eksterne politik, navnlig over for de lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, og Unionens strategiske partnere. Det bør give bedre mulighed for at bidrage til den samlede strategi for migration og mobilitet og de tilknyttede mobilitetspartnerskaber, der sikrer en konkret ramme for dialog og samarbejde mellem medlemsstaterne og tredjelande, bl.a. ved at lette og styre den lovlige migration.</p>	<p>Dette direktiv bør også sigte mod at fremme menneskelig kontakt og mobilitet, som er vigtige elementer i Unionens eksterne politik, navnlig over for de lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, og Unionens strategiske partnere. Det bør give bedre mulighed for at bidrage til den samlede strategi for migration og mobilitet og de tilknyttede mobilitetspartnerskaber, der sikrer en konkret ramme for dialog og samarbejde mellem medlemsstaterne og tredjelande. <u>Dette samarbejde, som bl.a. involverer lokale myndigheder og civilsamfundets aktører, er centralt for udvikling og bidrager til</u> ved at lette og styre den lovlige migration.</p>

Begrundelse

Jf. punkt 34 i udtalelsen.

Ændringsforslag 2

Betragtning 32

Kommissionens forslag	Regionsudvalgets ændringsforslag
<p>Unionens indvandringsregler og de EU-programmer, der omfatter mobilitetsforanstaltninger, bør i højere grad supplere hinanden. Forskere og studerende fra tredjelande, der er deltager i sådanne EU-programmer, bør kunne tage til de medlemsstater, der er angivet i den tilladelse, som den første medlemsstat har udstedt, forudsat at den fulde liste over disse medlemsstater er kendt inden indrejse i Unionen. En sådan tilladelse bør give dem mulighed for at udnytte deres mobilitet uden at skulle forelægge yderligere oplysninger eller gennemføre nye ansøgningsprocedurer. Medlemsstaterne tilskyndes til at lette mobiliteten inden for EU for volontører fra tredjelande, når volontørprogrammerne dækker mere end én medlemsstat.</p>	<p>Unionens indvandringsregler og de EU-programmer, der omfatter mobilitetsforanstaltninger, bør i højere grad supplere hinanden. Forskere og studerende fra tredjelande, der er deltager i sådanne EU-programmer, bør kunne tage til de medlemsstater, der er angivet i den tilladelse, som den første medlemsstat har udstedt, forudsat at den fulde liste over disse medlemsstater er kendt inden indrejse i Unionen. En sådan tilladelse bør give dem mulighed for at udnytte deres mobilitet uden at skulle forelægge yderligere oplysninger eller gennemføre nye ansøgningsprocedurer. Medlemsstaterne <u>og deres offentlige myndigheder på alle niveauer</u> tilskyndes til at lette mobiliteten inden for EU for volontører fra tredjelande, når volontørprogrammerne dækker mere end én medlemsstat.</p>

Begrundelse

Jf. punkt 34 i udtalelsen.

Ændringsforslag 3

Betragtning 35

Kommissionens forslag	Regionsudvalgets ændringsforslag
<p>Dette direktivs bestemmelser berører ikke medlemsstaternes kompetence til at regulere antallet af tredjelandsstatsborgere, der kan få indrejsetilladelse med henblik på arbejde.</p>	<p>Dette direktivs bestemmelser berører ikke medlemsstaternes kompetence til at regulere antallet af tredjelandsstatsborgere, der kan få indrejsetilladelse med henblik på arbejde, <u>under hensyntagen til situationen på arbejdsmarkedet på lokalt og regionalt plan.</u></p>

Begrundelse

Jf. punkt 34 i udtalelsen.

Ændringsforslag 4

Artikel 14

<i>Kommissionens forslag</i>	<i>Regionsudvalgets ændringsforslag</i>
<p style="text-align: center;">Særlige betingelser for au pairer</p> <p>En tredjelandsstatsborger, der ansøger om indrejse med henblik på au pair-ansættelse, skal ud over de generelle betingelser i artikel 6 opfylde følgende betingelser:</p> <p>a) være mindst 17 år, men ikke over 30 år, eller i individuelt begrundede tilfælde over 30 år</p> <p>b) fremlægge bevis for, at værtsfamilien påtager sig det fulde ansvar for vedkommende under hele opholdet på den pågældende medlemsstats område, især hvad angår kost og logi, sygesikring, moderskab eller ulykkestilfælde</p> <p>c) fremlægge en aftale mellem au pairen og værtsfamilien, der fastlægger au paires rettigheder og pligter, bl.a. detaljerede oplysninger om de lommepenge, som au pairen skal modtage, og passende tilrettelæggelse af arbejdstiden, der giver au pairen mulighed for at følge kurser, og deltagelse i det daglige arbejde i familien.</p>	<p style="text-align: center;">Særlige betingelser for au pairer</p> <p>En tredjelandsstatsborger, der ansøger om indrejse med henblik på au pair-ansættelse, skal ud over de generelle betingelser i artikel 6 opfylde følgende betingelser:</p> <p>a) være mindst 17 år, men ikke over 30 år, eller i individuelt begrundede tilfælde over 30 år</p> <p>b) fremlægge bevis for, at værtsfamilien påtager sig det fulde ansvar for vedkommende under hele opholdet på den pågældende medlemsstats område, især hvad angår kost og logi, sygesikring, moderskab eller ulykkestilfælde</p> <p>c) fremlægge en aftale mellem au pairen og værtsfamilien, der fastlægger au paires rettigheder og pligter, bl.a. detaljerede oplysninger om de lommepenge, som au pairen skal modtage, og passende tilrettelæggelse af arbejdstiden, der giver au pairen mulighed for at følge kurser, og deltagelse i det daglige arbejde i familien.</p> <p>d) <u>aftalen mellem au pairen og værtsfamilien skal garantere mindst en hel fridag om ugen.</u></p>

Begrundelse

Ændringsforslaget har til formål at sikre, at au pairer ligestilles med andre arbejdstagere hvad angår ugentlige hvileperioder, ved at garantere, at au pairer får mindst en hel ugentlig hviledag.

Bruxelles, den 28. november 2013.

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Formand for
Regionsudvalget