

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Lovlig migration

(2017/C 185/13)

Ordfører: Olgierd GEBLEWICZ (PL/EPP), formand for Zachodniopomorskie-provinsen

Basisdokument: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandsstatsborgere med henblik på beskæftigelse af højt kvalificerede arbejdstagere

COM(2016) 378 final

I. ANBEFALEDE ÆNDRINGER

Anbefalet ændring 1

Artikel 2, litra h)

Kommissionens forslag	RU's ændringsforslag
<p>»kvalifikationer fra en højere uddannelsesinstitution«: ethvert eksamensbevis, certifikat og andet uddannelsesbevis udstedt af en kompetent myndighed, der bekræfter, at den pågældende har gennemført en uddannelse ud over sekundærniveauet eller en tilsvarende videregående uddannelse, dvs. en nærmere bestemt række kurser på en uddannelsesinstitution, der anerkendes som en videregående uddannelsesinstitution i den stat, hvori den er beliggende, hvor de studier, der er nødvendige for at erhverve disse kvalifikationer, har været mindst tre år og som minimum svarer til ISCED 2011, niveau 6, eller til den europæiske referenceramme for kvalifikationer, niveau 6, i henhold til national ret</p>	<p>»kvalifikationer fra en højere uddannelsesinstitution«: ethvert eksamensbevis, certifikat og andet uddannelsesbevis udstedt af en kompetent myndighed, der bekræfter, at den pågældende har gennemført en uddannelse ud over sekundærniveauet eller en tilsvarende videregående uddannelse, dvs. en nærmere bestemt række kurser på en uddannelsesinstitution, der anerkendes som en videregående uddannelsesinstitution i den stat, hvori den er beliggende, hvor de studier, der er nødvendige for at erhverve disse kvalifikationer, har været mindst tre år og som minimum svarer til ISCED 2011, niveau 6, eller til den europæiske referenceramme for kvalifikationer, niveau 6, i henhold til national ret; for personer med flygtningestatus eller status af personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, som er bosiddende i EU, og som ikke har den nødvendige dokumentation for deres kvalifikationer, iværksætter medlemsstaterne passende supplerende procedurer for at fastslå deres uddannelses- og kvalifikationsniveau</p>

Begrundelse

Det er nødvendigt at omdefinere begrebet, for at tage hensyn til, at et stort antal flygtninge måske ikke vil være i stand til at dokumentere deres faglige kvalifikationer. De foreslåede bestemmelser i direktivet kræver en langt mere fleksibel tilgang til dette spørgsmål, end det er tilfældet i øjeblikket. RU gør i den forbindelse opmærksom på eksisterende dokumenter om indhøstede erfaringer på området, især den værktøjskasse for tredjelandsstatsborgeres kvalifikationsprofiler, der i øjeblikket er under udarbejdelse, som foreslået i dagsordenen for nye kvalifikationer for Europa. Det foreslås også at udnytte erfaringerne i de europæiske regioner på dette område.

Anbefalet ændring 2

Artikel 2, litra i)

Kommissionens forslag	RU's ændringsforslag
<p>»højere faglige færdigheder«: færdigheder, der dokumenteres ved mindst tre års erhvervs erfaring på et niveau svarende til kvalifikationer fra en højere uddannelsesinstitution, og som er relevante inden for det erhverv eller den sektor, der er angivet i ansættelseskontrakten eller det bindende ansættelsestilbud</p>	<p>»højere faglige færdigheder«: færdigheder, der dokumenteres ved mindst tre års erhvervs erfaring på et niveau svarende til kvalifikationer fra en højere uddannelsesinstitution, og som er relevante inden for det erhverv eller den sektor, der er angivet i ansættelseskontrakten eller det bindende ansættelsestilbud. For personer med flygtningestatus eller status af personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, som er bosiddende i EU, og som ikke har den nødvendige dokumentation for deres kvalifikationer, iværksætter medlemsstaterne passende supplerende procedurer for at fastslå deres kvalifikationsniveau og erhvervs erfaring</p>

Begrundelse

Se det foregående punkt.

Anbefalet ændring 3

Artikel 6, stk. 4

Kommissionens forslag	RU's ændringsforslag
<p>Medlemsstaterne kan give afslag på en ansøgning om et blåt EU-kort for at sikre en etisk forsvarlig rekruttering i sektorer, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft i oprindelseslandene.</p>	<p>Medlemsstaterne kan give afslag på en ansøgning om et blåt EU-kort for at sikre en etisk forsvarlig rekruttering i sektorer, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft i oprindelseslandene. For at sikre, at der tages behørigt hensyn til den etiske dimension, tager medlemsstaterne udgangspunkt i internationale standarder, f.eks. dem, der er fastsat af Den Internationale Organisation for Migration (IOM) eller IRIS-overvågningssystemet.</p>

Begrundelse

Etiske spørgsmål er særlig vigtige ved rekruttering af højt kvalificerede arbejdstagere. Dette skyldes, at efterspørgslen hos europæiske arbejdsgivere ofte gør sig gældende i sektorer, hvor der også er behov for arbejdstagere i tredjelande som følge af alvorlig mangel på kvalifikationer. En voldsom og ukontrolleret udvandring kan føre til forringelse på lang sigt af den sociale og økonomiske situation i oprindelseslandene og således i praksis øge mulighederne for migration. Det foreslås, at bestemmelserne om etisk forsvarlig rekruttering suppleres af praktiske principper, der bl.a. udarbejdes af internationale organisationer. I den forbindelse henvises der til initiativet til en offentlig-privat alliance for retfærdig og etisk rekruttering fra Den Internationale Organisation for Migration (IOM) og IRIS-overvågningssystemet.

Anbefalet ændring 4

Artikel 12, stk. 1

Kommissionens forslag	RU's ændringsforslag
<p>Medlemsstaterne kan fastlægge procedurer for anerkendelse af arbejdsgivere i henhold til deres nationale lovgivning eller administrative praksis med det formål at anvende forenklede procedurer for erhvervelse af et blå EU-kort.</p> <p>Hvis en medlemsstat fastlægger procedurer for anerkendelse, skal den klart og tydeligt informere de berørte arbejdsgivere om bl.a. betingelserne og kriterierne for anerkendelse, anerkendelsens gyldighedsperiode og konsekvenserne af manglende overholdelse af betingelserne, herunder eventuel inddragelse og afslag på fornyelse samt eventuelle gældende sanktioner.</p>	<p>Medlemsstaterne kan fastlægge procedurer for anerkendelse af arbejdsgivere i henhold til deres nationale lovgivning eller administrative praksis med det formål at anvende forenklede procedurer for erhvervelse af et blå EU-kort. Disse kriterier tager hensyn til de etiske aspekter i ansættelsesproceduren (især en virksomheds tidligere erfaring med at ansætte højt kvalificerede tredjelandstatsborgere), og regionale og lokale institutioner inddrages i udarbejdelsen af en liste over virksomheder.</p> <p>Hvis en medlemsstat fastlægger procedurer for anerkendelse, skal den klart og tydeligt informere de berørte arbejdsgivere om bl.a. betingelserne og kriterierne for anerkendelse, anerkendelsens gyldighedsperiode og konsekvenserne af manglende overholdelse af betingelserne, herunder eventuel inddragelse og afslag på fornyelse samt eventuelle gældende sanktioner.</p>

Begrundelse

Det foreslås, at der tilføjes specifikke betingelser for at opnå status af »anerkendt arbejdsgiver« under hensyntagen til den regionale og lokale dimension samt de etiske aspekter ved rekrutteringen. RU foreslår, at der med inddragelse af lokale og regionale myndigheder udarbejdes en liste over sådanne virksomheder, der er omfattet af forenklede procedurer, og at der i den forbindelse tages hensyn til de etiske aspekter ved rekrutteringen.

II. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

Generelle anbefalinger

1. Det Europæiske Regionsudvalg bifalder EU-institutionernes bestræbelser på at sikre et tilstrækkeligt udbud af højt kvalificerede arbejdstagere ved at styrke de fælles EU-standarder og procedurerne for sådanne migranternes adgang til EU's arbejdsmarked. I den henseende er de foreslåede løsninger et skridt i den rigtige retning og i det mindste delvist et svar på kritikken af det nuværende direktiv;
2. mener, at etablering og fremme af effektive kanaler for tredjelandstatsborgernes lovlige/dokumenterede indrejse fortsat bør være en af prioriteterne i migrationspolitikken på EU-, medlemsstats- og regionalt plan. I den forbindelse er bedre retlige rammer for højt kvalificerede migranter en vigtig del af den nødvendige udvikling af en samlet europæisk migrationspolitik, som bygger på principperne om respekt for menneskerettighederne, internationale forpligtelser og solidaritet;
3. har den holdning, at EU's langsigtede mål om at forblive en konkurrencedygtig global aktør kræver udformning og ajourføring af en omfattende strategi for tiltrækning af menneskelig kapital samt finansielle investeringer fra tredjelands. Sidstnævnte element er vigtigt for ethvert økonomisk system, der ønsker at styrke sin innovationsevne, sit teknologiske niveau og sin konkurrenceevne. Det er imidlertid særligt vigtigt set i lyset af den demografiske situation, som nogle medlemsstater oplever og de problemer, som EU's arbejdsmarked står over for;
4. påpeger, at EU allerede kæmper med en strukturel mangel på arbejdskraft i visse sektorer, og at negative demografiske tendenser vil forværre disse problemer. Samtidig er Den Europæiske Union i færd med at tabe kapløbet om talent med globale aktører som USA, Canada og Australien;

5. fremhæver, at foranstaltninger til rekruttering af arbejdstagere fra tredjelande hverken kan eller bør erstatte omfattende og langsigtede investeringer i uddannelse og erhvervsuddannelse for personer med bopæl i EU. I betragtning af, at mange lande, navnlig østeuropæiske, står over for fænomenet hjerneflugt (udvandring af kvalifikationer), som bringer et land/en region i fare for affolkning og udvandring af intellektuelle, bør sådanne investeringer i højere grad end hidtil være rettet mod erhverv, der er identificeret som strategisk vigtige eller ramt af mangel på arbejdskraft, og bør anvendes til udvikling af specifikke foranstaltninger til støtte for dem, der ønsker at uddanne sig inden for disse sektorer;
6. glæder sig over den brede høringsproces, der ledsagede udarbejdelsen af den nuværende udgave af direktivet, men er bekymret for, at der ikke blev gjort nok på regionalt plan for at inddrage de regionale og lokale myndigheder, som har det bedste kendskab til behovene på de lokale og regionale arbejdsmarkeder;
7. påpeger endvidere, at de lokale og regionale myndigheder spiller en meget vigtig rolle for udbuddet af offentlige tjenester til indvandrere for så vidt angår adgang til arbejdsmarkedet samt andre dimensioner af integration (uddannelse, bolig, sundhedspleje osv.);
8. understreger, at institutioner på regionalt niveau spiller en central rolle for kortlægningen af arbejdsmarkedets behov samt ved fastlæggelsen af betingelser, der kræver indførelse af garantiprocedurer (arbejdsmarkedstest). Derudover kan disse institutioner skabe positive rammevilkår for de foreslåede foranstaltninger og den kritiske masse, der er nødvendig for at øge synligheden af proceduren med det blå kort.

Evaluerings af de nuværende ordninger

9. Det Europæiske Regionsudvalg bemærker, at de i 2009 indførte foranstaltninger ikke har levet op til forventningerne. En af årsagerne hertil er, at de nationale systemer fik lov til at eksistere side om side med dem, der blev indført ved direktivet;
10. bemærker, at tidligere erfaringer med gennemførelsen af proceduren med det blå kort viser, at mens Kommissionen forsøger at give migrationspolitik og sektorspecifikke foranstaltninger et europæisk udgangspunkt, vedbliver medlemsstaterne med at opretholde og fremme nationale løsninger;
11. bemærker, at de bestemmelser, der blev indført i 2009, ikke har opfyldt mange af behovene og forventningerne hos migranterne og arbejdsgiverne og i stedet har videreført et fragmenteret system i EU, som generelt ikke sikrer tilstrækkelige rettigheder til højt kvalificerede arbejdstagere og deres familier, indebærer høje omkostninger for ansøgere, arbejdsgivere og nationale forvaltninger og ikke gør systemet tilstrækkeligt synligt uden for EU, hvilket gør, at det i det store og hele ikke er attraktivt.

De foreslåede foranstaltninger — potentielle risici og mangler

12. Det Europæiske Regionsudvalg bifalder forslagene om at reducere indkomsttærsklerne, indføre instrumenter til fremme af intern mobilitet, lette adgangen til langvarige opholdstilladelser og tage højde for de indvandrere, som allerede bor i EU;
13. spørger, på baggrund af den stadig større konkurrence om talent, om det bør overvejes at indføje elementer af et udbudstyret eller pointbaseret system (PBS) eller en blandet ordning i det europæiske migrationssystem baseret på modellen i lande, der er mere effektive i forhold til at tiltrække højt kvalificerede arbejdstagere (Australien, Canada);
14. understreger, at overvejelser vedrørende karrieremuligheder, adgang til udstyr, kommunikationssprog og arbejde i henhold til kvalifikationer spiller en vigtig rolle for højt kvalificerede arbejdstageres beslutninger. Regionsudvalget er bekymret over, at de foreslåede foranstaltninger stadig kun i begrænset omfang tager højde for disse aspekter;
15. bifalder anerkendelsen af, at det blå kort ikke blot kan tildeles til arbejdstagere, som ankommer til EU, men også til arbejdstagere, som allerede er her;

16. mener imidlertid også, at der er et behov for at præcisere, hvorfor denne mulighed kun bør være tilgængelig for anerkendte flygtninge. Forslaget til direktiv udelukker eksplicit sæsonarbejdere og udstationerede arbejdstagere, samt personer hvis ansøgning om flygtningestatus er under behandling, fra denne mulighed. Udvalget forstår de politiske årsager til denne beslutning, men mener, at det kan medføre mere stabile perspektiver for de berørte migranter og arbejdsgivere og dermed en bedre udnyttelse af den menneskelige kapital, hvis der for andre kategorier af personer med bopæl i EU banes vej for beskæftigelse, som stemmer overens med deres kvalifikationer;

17. påpeger, at foranstaltninger til rekruttering af tredjelandstatsborgere i erhverv, der kræver kvalifikationer på højt niveau, ikke alene bør sigte mod at tiltrække indvandrere, men også mod at skabe gunstige betingelser for, at de forbliver i EU og integreres på effektiv vis;

18. mener, at spørgsmålet om beskæftigelse af højt kvalificerede arbejdstagere bør behandles på en holistisk og fyldestgørende måde i tråd med migrationsprocessens logik: fra rekruttering, via indrejse og kortlægning af færdigheder til effektiv integration og i sidste ende fri bevægelighed på EU's arbejdsmarked;

19. anser det i lyset af de foreslåede foranstaltninger for nødvendigt at udvikle en enkelt, almindeligt anerkendt metode til indsamling af data om efterspørgsel efter højt kvalificeret arbejdskraft i forskellige erhverv og på forskellige arbejdsmarkeder. Oprettelse af mekanismer for at udfylde huller på medlemsstaternes arbejdsmarkeder mere effektivt end i dag vil kræve, at der udvikles yderligere initiativer som f.eks. Euresportalen, Europass og de tiltag, som i øjeblikket er påtænkt under den nye dagsorden for færdigheder, der gør det muligt at skabe kontakt mellem arbejdsgivere, der efterspørger jobsøgende, og potentielle arbejdstagere med de rette kvalifikationer. Regionsudvalget understreger de europæiske regioners potentielle nøglerolle i indsamlingen af denne type af informationer;

20. er bekymret over, at de foreslåede foranstaltninger måske ikke tager tilstrækkeligt hensyn til unge kandidater, hvis indtjening kan være utilstrækkelig til at opfylde de i direktivet fastsatte kriterier;

21. fremhæver, at spørgsmålet om anerkendelse af kvalifikationer — og de praktiske aspekter af denne proces — vil være særlig relevant for en kategori af personer, der for første gang potentielt kan nyde godt af ordningen: anerkendte flygtninge og personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse. Det kan forventes, at det for disse personer vil være særligt vanskeligt og kompliceret at fremlægge beviser for deres kvalifikationer;

22. understreger, at der bør lægges mere vægt på etiske spørgsmål vedrørende rekruttering af højt kvalificerede arbejdstagere fra tredjelande, og at der bør udformes effektive metoder til forebyggelse af hjerneflugt fra mindre udviklede lande som i forvejen har et lavt niveau af menneskelig kapital;

23. foreslår, at der gennemføres en grundig og pålidelig analyse af udvandringen af højt kvalificerede arbejdstagere fra tredjelande og den potentielle indvirkning af hjerneflugt. Resultaterne af denne undersøgelse bør anvendes til at udvikle fælles aktioner — gennemført af EU og migranternes oprindelseslande — møntet på at forebygge de negative virkninger af migration og, hvor det er muligt, skabe »win-win-win«-løsninger (indvandring, der er til fordel for både oprindelses- og bestemmelseslandet og migranterne selv);

24. påpeger, at enhver migrationsproces er et komplekst fænomen med flere niveauer, hvor både bestemmelseslandene og migranternes oprindelseslande spiller en vigtig rolle. Bl.a. i forbindelse med de etiske problemer, som blev fremhævet ovenfor, opfordrer udvalget til en styrket dialog og et tættere samarbejde mellem EU-institutionerne og institutionerne i migranternes oprindelseslande og transitlande, også på regionalt og lokalt plan. Med udgangspunkt i de internationale retsinstrumenter bør dette samarbejde gøre brug af eksisterende organer og platforme såsom ARLEM, CORLEAP, taskforceen vedrørende Ukraine, blandede rådgivende udvalg og arbejdsgrupper. Der bør gøres brug af Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstituts erfaringer i støtten til cirkulære migrationsmekanismer;

25. mener, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da formålet — at klare sig i den internationale konkurrence om højt kvalificerede arbejdstagere — ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene, men bedre kan realiseres på EU-plan som følge af opgavens omfang. De foreslåede foranstaltninger går ikke videre end, hvad der er nødvendigt for at forbedre EU's evne til at tiltrække og fastholde højt kvalificerede arbejdstagere fra tredjelande og øge deres mobilitet mellem job i forskellige medlemsstater, og de giver medlemsstaterne en vis fleksibilitet til at tilpasse ordningen til deres nationale situation. Forslaget er dermed i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

Regionernes rolle

26. Det Europæiske Regionsudvalg understreger, at de sociale og økonomiske konsekvenser af migration, såsom dens indvirkning på arbejdsmarkedets funktion og på det sociale og kulturelle område, føles mest på regionalt og lokalt plan. Europas samlede konkurrenceevne kan opfattes som et abstrakt koncept. Det afgørende er at sikre konkurrencedygtighed og et højt innovationsniveau i Europas byer og regioner med udgangspunkt i det arbejde, som nonprofitorganisationer og den tredje sektor udfører dagligt;
27. påpeger, at et regionalt perspektiv på debatten om de foreslåede foranstaltninger fremhæver en række paradokser. Et af disse paradokser er, at mens højt kvalificerede indvandrere kan være tiltrukket af de mest udviklede regioner, kan deres tilstedeværelse være mest hensigtsmæssig i regioner, der ikke er i stand til at tilbyde dem sådanne attraktive arbejds- og opholdsbetingelser;
28. bifalder opretholdelsen af beskyttelsesforanstaltninger, der kan indføres i tilfælde af en forværring af forholdene på arbejdsmarkedet i et givet land;
29. ønsker i en lokal og regional kontekst at fremhæve den særlige betydning af et spørgsmål, som der ikke i tilstrækkeligt omfang tages højde for i Kommissionens forslag: Hvordan øges effektiviteten af integrationsforanstaltningerne, og hvordan udnyttes den eksisterende bedste praksis på dette område;
30. foreslår at overveje de lokale og regionale partners rolle i forskellige sammenhænge bl.a. set i relation til: etableringen af forsøg med fasttracksystemer i partnerskaber mellem regioner, lande og den private sektor, effektiv udveksling af bedste praksis, navnlig i forbindelse med anerkendelse af kvalifikationer, nedbringelse af strukturelle misforhold og fremme af en effektiv integration samt realisering af løsninger, der sikrer det bedst mulige match mellem formelle kvalifikationer og de lokale og regionale arbejdsmarkeders behov;
31. understreger behovet for en mere direkte kommunikation med virksomhederne og inddragelse af disse i udformningen af initiativer, som sigter mod jobintegration.

Bruxelles den 8. december 2016.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*
