

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (79)115

Vol. 1979/0058

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

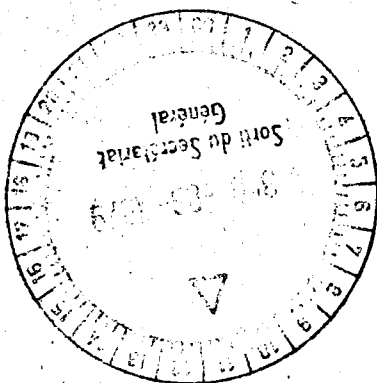
In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

COM(79) 115 def.

Brussel, 27 maart 1979



RAADPLEGING OVER HET MIGRATIEBELEID TEN OPZICHTE VAN DERDE STATEN

(Mededeling van de Commissie aan de Raad)

Raadpleging over het migratiebeleid ten opzichte van derde staten

(Mededeling van de Commissie aan de Raad)

I. INLEIDING

1.1. In de resolutie van de Raad van 21 januari 1974 (1) gaven de lidstaten uiting aan "de politieke bereidheid om de maatregelen vast te stellen die noodzakelijk zijn voor ... het opstellen van een actieprogramma ten behoeve van migrerende werknemers en hun gezinsleden dat met name gericht is op ... de bevordering van overleg over het migratiebeleid ten opzichte van derde landen".

1.2. Het naar aanleiding daarvan opgestelde actieprogramma voor migrerende werknemers (2) bevat een hoofdstuk over de coördinatie van het door de lid-staten gevoerde migratiebeleid en in zijn resolutie van 9 februari 1976 (3) met betrekking tot het programma is de Raad van mening "dat het van belang is passend overleg (4) te plegen inzake het migratiebeleid ten opzichte van derde staten en om, voor zover nodig, de problemen te bestuderen waarmede de in bepaalde derde staten wonende werknemers die onderdaan zijn van de lid-staten en hun gezinsleden, op sociaal gebied te kampen hebben"; tevens gaf de Raad uiting aan "de politieke wil om de in deze resolutie bedoelde acties te verwezenlijken". Bovendien heeft zowel het Europees Parlement als het Economisch en Sociaal Comité gewezen op de noodzaak van overleg tussen de lid-staten over hun migratiebeleid ten opzichte van derde landen.

1.3. Bij de opstelling van deze mededeling heeft de Commissie rekening gehouden met een nieuw politiek belangrijk element dat er nog niet was toen de Commissie van de Raad haar mandaat ontving. Dit houdt verband met de uitbreiding en de essentiële behoefte om tot doeltreffend overleg te komen ten einde te bewerkstelligen dat verplichtingen, die de Raad tegenover nieuwe lid-staten aangaat, worden nagekomen.

1.4. Een beschrijving van de historische ontwikkelingen die tot de huidige situatie hebben geleid en van de in de toekomst te verwachten ontwikkelingen werd opgenomen in Bijlage.

(1) PB No. C 13 van 12 februari 1974

(2) Bulletin van de Europese Gemeenschappen, suppl. 3/76

(3) PB No. C 34 van 14 februari 1976

(4) "Overleg" te verstaan als :

Deens :	Afstemning
Duits :	Abstimmung
Italiaans :	concertazione
Engels :	consultation
Frans :	concertation

II. De noodzaak van overleg en de factoren die het beleid ten opzichte van migrerende arbeidskrachten uit derde landen bepalen, en de gevolgen van de uitbreiding

2.1. In de jaren vóór 1973 was de groei van de werkgelegenheid in een aantal lid-staten slechts mogelijk dank zij de werving van migrerende werknemers die vaak de aan demografische factoren te wijten daling van het beschikbare aantal nationale arbeidskrachten compenseerden. Aan de migrerende werknemers, die nog steeds ongeveer 5 % van het arbeidspotentieel van de Gemeenschap vertegenwoordigen, kan niet worden voorbijgegaan, gezien de belangrijke bijdrage die zij aan de economie van de lid-staten leveren. Om te bewerkstelligen dat de te ondernemen actie een samenhang vertoont met de werkzaamheden met betrekking tot het overleg inzake het werkgelegenheidsbeleid in het algemeen - op de noodzaak waarvan de Raad in de resolutie van 9 februari 1976 met nadruk heeft gewezen - dient het overleg absoluut te worden uitgebreid tot het door de lid-staten gevoerde migratiebeleid.

In bovengenoemde periode, waarin de vraag naar arbeidskrachten het aanbod overtrof (zie Bijlage), werd een liberaal wervingsbeleid gevoerd en werd de werving vaak gestimuleerd zonder voldoende te letten op de sociale repercussies (1) op de migranten en op de eigen bevolking.

2.2. De toekomstige economische situatie in het algemeen is van vitaal belang. Men rekent met de voortzetting van een matige economische groei. In elk geval zal de economische ontwikkeling van de Gemeenschap in de zeer nabije toekomst waarschijnlijk een aanhoudend uitblijven van de vraag naar migrerende werknemers laten zien, behalve voor een aantal werkzaamheden voor ongeschoolden, welke de eigen bevolking ofwel niet kan ofwel niet

(1) Het verband tussen de economische cyclus en de toestroming van migrerende werknemers kan worden afgeleid uit de analyse in bijlage, in het bijzonder uit de grafische voorstelling.

bereid is te verrichten. Alhoewel de behoeften van de arbeidsmarkt een fundamentele rol spelen, moeten zij ook worden afgewogen tegen sociale en economische factoren zoals de deugdelijkheid van de sociale infrastructuur, het bestaan van een onaanvaardbaar hoog werkloosheidsniveau en de verplichtingen welks voortvloeien uit het principe van prioritaire tewerkstelling van onderdanen van de Gemeenschap.

2.3. Een aanzienlijke migrantenbevolking uit derde landen, waaronder veel migranten uit nieuwe lid-staten, blijft in de Gemeenschap en de duur van hun verblijf wordt steeds langer. In deze situatie moet worden voorkomen dat migranten uit derde landen ongelijk worden behandeld op het punt van levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden, hetgeen het gevolg zou kunnen zijn van de bepalingen van bestaande bilaterale overeenkomsten tussen lid-staten en derde landen of van de specifieke betrekkingen die tussen de Gemeenschap en bepaalde derde landen bestaan of zijn gepland. De sociale situatie die uit de ongelijkheid van behandeling en de onvoldoende opnemng van de buitenlandse werknemers en hun familie in het economische en sociale leven van het ontvangende land voortvloeit, leidt tot spanningen en discriminaties die gevaarlijk kunnen zijn.

2.4. De werving van arbeidskrachten vond tussen de lid-staten plaats in overeenstemming met het uit het Verdrag van Rome voortvloeiende recht van vrij verkeer van werknemers; tevens vond in een aantal lid-staten werving uit derde landen plaats op basis van bijzondere programma's. Het door de lid-staten op dit laatste gebied gevoerde beleid berustte op nationale wettelijke voorschriften inzake de immigratie en tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten en heeft ertoe geleid dat door sommige lid-staten met een aantal derde landen bilaterale overeenkomsten werden gesloten. Zoals te verwachten viel, hebben de meeste van deze overeenkomsten bepaalde gemeenschappelijke elementen, gelijkaardige bepalingen, zoals ten aanzien van de wervingsprocedures en de gelijke behandeling

wat de arbeidsvoorwaarden betreft. Er moet evenwel op worden gewezen dat bepaalde bilaterale overeenkomsten slechts vluchtig melding maken van kwesties zoals gezinshereniging, opvangvoorzieningen, terwijl andere bilaterale overeenkomsten veel aandacht besteden aan deze kwesties en andere zaken zoals integratievoorzieningen, huisvesting en andere sociale voorzieningen. Voorts bestaan er inzake de sociale zekerheid talrijke overeenkomsten tussen lid-staten en derde landen, alle met uiteenlopende bepalingen.

In de diverse tussen de Gemeenschap en een aantal derde landen gesloten overeenkomsten is tevens op bescheiden schaal gepoogd om tot een gemeenschappelijke aanpak van de "aspecten ten aanzien van de arbeidskrachten" te komen.

Verder moet worden onderzocht of overleg op een aantal gebieden niet geboden is, zoals voorgesteld in het slotcommuniqué van de op 9 en 10 december 1974 te Parijs gehouden "Europese topconferentie", waarin met name wordt gevraagd om "een regeling voor een etappegewijze harmonisatie van de vreemdelingenwetgeving".

2.5. Door het vooruitzicht van de uitbreiding van de Gemeenschap krijgt de noodzaak van overleg een nieuwe en belangrijke dimensie. Het spreekt vanzelf dat deze noodzaak direct al aan de orde komt bij het zoeken naar een overeenkomst over de voorwaarden die aan een kandidaat-land moeten worden aangeboden, een proces dat reeds gaande is in het kader van de uitbreidingsonderhandelingen.

De huidige ervaringen met de uitbreidingsonderhandelingen leren dat alle toekomstige nieuwe lid-staten waarschijnlijk een overgangsperiode zullen moeten doormaken voordat hun onderdanen volledig vrije toegang tot de gemeenschappelijke arbeidsmarkt zullen hebben.

Er kunnen verplichtingen bestaan om tijdens de overgangsperiodes een prioriteit t.a.v. migrerende werknemers uit derde landen toe te kennen aan onderdanen van nieuwe lid-staten, zulks wanneer in de

wervingsbehoefte niet voorzien kan worden door het arbeidspotentieel van de huidige lid-staten. Onder de derde landen heeft de Gemeenschap al een zekere prioriteit aan Turkse werknemers toegekend, een en ander ter uitvoering van de Associatie-overeenkomst.

2.6. Dit alles heeft geleid tot een grote heterogene migrantenbevolking (zie Bijlage) met uiteenlopende rechten.

Buiten de migranten uit de Gemeenschap zelf, die wettelijke gelijkheid genieten met betrekking tot de werkgelegenheid, de levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden, kan een aantal categorieën opgesomd worden :

- werknemers uit nieuwe lid-staten;
- werknemers uit geassocieerde landen;
- werknemers uit landen waarmee de Gemeenschap overeenkomsten met bepalingen op het gebied van de arbeidskrachten heeft gesloten;
- werknemers uit landen waarmee de Gemeenschap overeenkomsten gesloten heeft, welke geen bepalingen betreffende de arbeidskrachten bevatten;
- werknemers uit landen waarmee bepaalde lid-staten bilaterale overeenkomsten of speciale banden hebben;
- werknemers uit landen waarmee helemaal geen overeenkomsten bestaan.

Tenslotte moet rekening worden gehouden met het niet onaanzienlijk aantal illegale migranten die onregelmatig over de gehele Gemeenschap zijn verspreid.

2.7. Bovendien zijn er bepaalde traditionele migratiestromen uit de Gemeenschap naar derde landen. De activiteiten in derde landen van ondernemingen uit de lid-staten, die voornamelijk in het kader van de ontwikkeling van die derde landen plaatsvinden, hebben ook geleid tot een aanzienlijke groei van het aantal communautaire arbeidskrachten aldaar.

Daarom moet op dit bijzonder gebied het overleg gericht zijn op het bereiken van een op reciprociteit steunende rechtvaardige behandeling van onderdanen uit de Gemeenschap die in deze derde landen leven en werken.

2.8. Er moet ernaar gestreefd worden dat in elk nieuw bilateraal verdrag met derde landen, alsook in de bestaande overeenkomsten zoveel mogelijk gemeenschappelijke bepalingen worden opgenomen, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de bijzondere belangen die bepaalde lid-staten in sommige derde landen hebben. Overeenkomsten op Gemeenschapsniveau zouden het doel op lange termijn moeten zijn.

2.9. Tenslotte duidt de ontwikkeling van het communautair beleid op de noodzaak van meer overleg over de acties die moeten ondernomen worden op het gebied van de werving en toelating van migrerende werknemers uit derde landen, ten einde noch het communautair beleid, o.a. dat betreffende de uitbreiding, noch de doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid van de derde landen in het gedrang te brengen.

2.10. Om al de hierboven opgegeven redenen en ten einde in de behoeften van een communautaire arbeidsmarkt te voorzien en vast te stellen hoe de reeds aangegane en nog overeen te komen verplichtingen kunne worden nageleefd met inachtneming van het fundamentele beginsel van en het recht op vrij verkeer van werknemers uit de Gemeenschap, zou de Raad principes voor overleg tussen de lid-staten onderling en met de Commissie moeten vastleggen. Alleen op deze wijze kan de Gemeenschap haar verplichtingen tegenover de arbeidsmarkt van de lid-staten en de Gemeenschap nakomen, waarna zij zich dan tot derde landen kan wenden.

III. Gebieden waarop overleg plaats dient te vinden

3.1. Het overleg moet betrekking hebben op de voorwaarden waaronder een migrant uit een derde land wordt toegestaan een lid-staat binnen te komen om daar een werkring te aanvaarden en zich door zijn gezin te doen vergezellen; alsook, indien nodig, op de inhoud van de begrippen permanente en tijdelijke migratie. Migratie om politieke en toeristische redenen blijven buiten beschouwing.

3.2. Ten opzichte van de voorwaarden waaronder vreemdelingen tot een land worden toegelaten, bestaat er een wezenlijk verband tussen het toelatingsbesluit en het arbeidsmarktbeleid op nationaal en communautair niveau. In feite is het arbeidsmarktbeleid over het algemeen bepalend voor de voorwaarden waaronder een migrant van buiten de Gemeenschap wordt toegelaten of toestemming krijgt om er te verblijven en in dit verband is overleg inzake het migratiebeleid ten opzichte van derde landen

een logisch uitvloeisel van het Gemeenschapsbeleid inzake het vrije verkeer van werknemers van de Gemeenschap. Met de toelating is de zaak echter niet afgelopen; het beleid dient zich tevens uit te strekken tot de verblijfsvoorwaarden en de omstandigheden waaronder vertrek en terugkeer naar het land van herkomst moeten of kunnen worden overwogen. Hier spelen overwegingen mee, los van de arbeidsmarkt, zoals behoorlijke opvangfaciliteiten en de gehele sociale infrastructuur. Wanneer het immigratiebeleid op demografische overwegingen is gebaseerd, spelen dezelfde voorwaarden en arbeidsmarktoverwegingen een rol.

3.3. Overeenstemming over de in hoofdstuk II behandelde aspecten van de uitbreiding is een voorwaarde voor daarna volgend overleg over het migratiebeleid ten opzichte van derde landen.

In aansluiting hierop geven de volgende voorbeelden een illustratie van de onderwerpen die voor overleg in aanmerking komen:

(i) Binnenkomst in de lid-staten :

- voorwaarden in verband met de verstrekking van arbeids- en verblijfsvergunningen; bijv. mogelijkheden om werk te vinden, medisch onderzoek, bewijs van geschooldheid, enz.,
- de voorwaarden inzake de toelating van gezinsleden.

(ii) Verblijf in de lid-staten :

- geldigheidsduur van de eerste arbeids- of verblijfsvergunning en voorwaarden voor verlenging, en voor het veranderen van baan of werkgever, zowel voor de werknemer als voor de leden van zijn gezin,
- instandhouding van de banden met de cultuur van het land van herkomst.

(iii) Vertrek uit de lid-staten :

- Overwegingen op het gebied van de volksgezondheid, de openbare veiligheid en de openbare orde,
- bijstand aan migranten en hun gezin die besluiten naar hun land van herkomst terug te keren.

(iv) Gelijkheid van behandeling van de migrerende werknemers en de leden van hun gezin - levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden :

- onderzoek van de bepalingen op het gebied van de sociale zekerheid om na te gaan of de bestaande bepalingen van de bilaterale overeenkomsten kunnen worden geharmoniseerd en verbeterd,
- onderzoek van de mogelijkheden op het gebied van de beroepsopleiding ten einde een aangepaste opleiding te verschaffen aan hen die naar hun eigen land willen terugkeren om daar een werkkring te aanvaarden,
- onderzoek van de onderwijsfaciliteiten, met het oog op betere mogelijkheden om talen te leren en een beroepsopleiding te krijgen,
- onderzoek van de voorzieningen op het gebied van de gezondheidszorg en de huisvesting ten einde de toestanden terzake te verbeteren.

(v) De problemen verbonden aan de wederkerige gelijkheid aan behandeling voor werknemers en hun gezinsleden die onderdanen van de lid-staten zijn en in bepaalde derde landen wonen.

3.4. Voorts geeft de omvang van de illegale immigratie in de lid-staten aanleiding tot enige bezorgdheid, wat reeds heeft geleid tot een voorstel van de Commissie, dat thans in behandeling is bij de Raad in het licht van diens resolutie van 9 februari 1976 (1) waarin werd gevraagd om versterking van "de samenwerking tussen de lid-staten in de strijd tegen de illegale immigratie van werknemers die onderdaan zijn van derde staten".

3.5. Bij het bepalen van het toekomstige immigratiebeleid dient nauw te worden samengewerkt. Nu de aanwerving van onderdanen van derde landen stilstaat, is voor de lid-staten het juiste moment aangebroken om een

(1) PB No. C 34 van 14 februari 1976

beleid vast te stellen dat niet alleen de prioriteit van de onderdanen van de landen van de Gemeenschap op de communautaire arbeidsmarkt waarborgt en versterkt, maar tevens leidt tot een minder lukrake en minder slecht geplande aanwerving van migranten uit derde landen, alsmede tot een eensgezindheid bij het bepalen van een standpunt en bij de maatregelen die moeten worden getroffen bij alle toekomstige onderhandelingen over associatie- of handelsovereenkomsten die bepalingen inzake arbeidskrachten bevatten.

3.6. Tenslotte zal overleg inzake aspecten van de "toegang tot de arbeidsmarkt", als bedoeld in punt 3.5., stellig een wezenlijke bijdrage leveren tot voorkoming van veel van de nadelige sociale en economische gevolgen van het vroegere aanwervingsbeleid en tevens zal het een aanzienlijke steun betekenen bij de verbetering van de omstandigheden van de migranten die zich reeds in de Gemeenschap bevinden evenals van hen die in de toekomst wellicht nog komen.

IV. Voor onmiddellijk overleg voorgestelde onderwerpen

4.1. In het licht van de voorgaande beschouwingen vindt de Commissie dat de volgende aspecten van deze materie in aanmerking komen voor onderzoek :

- alle mogelijkheden om voorrang te geven aan onderdanen van de lid-staten, met inbegrip van die uit nieuwe lid-staten in een overgangsperiode, ten einde te bewerkstelligen dat de door de Gemeenschap aangegane verplichtingen worden nageleefd voordat op arbeidskrachten uit derde landen een beroep wordt gedaan;
- het huidige beleid van de lid-staten om de gebieden te bepalen in welke onmiddellijk gemeenschappelijke acties kunnen worden ondernomen, door de lid-staten op Gemeenschapsniveau. Hier volgt een aantal onderwerpen die aandacht vereisen :
 - het beleid inzake de terugkeer van migranten naar hun eigen land, met inbegrip van een behoorlijke beroepsopleiding met dat doel;
 - de maatregelen tegen illegale migratie en illegale tewerkstelling;

- . de programmering van het aantrekken van arbeidskrachten van buiten de Gemeenschap indien de behoefte daaraan bestaat;
- . het beleid inzake gezinshereniging in de ontvangende landen;
- . de positie van de lid-staten en van de Gemeenschap met betrekking tot de ondertekening, de bekrachtiging enz. van maatregelen die in het kader van andere internationale organisaties zoals de Internationale Arbeidsorganisatie, de Raad van Europa, en de OESO bestaan of worden voorgesteld.

4.2. Het ligt voor de hand dat het ten aanzien van een zo gevoelige materie als het migratiebeleid van het grootste belang is te werken op basis van vrijwillige samenwerking en van de bereidheid om een maximaal gebruik te maken van de mogelijkheden die het bestaande institutioneel apparaat biedt.

Hieraan dient te worden toegevoegd dat het niet nodig is om voor het in de voorgaande beschouwingen geschetste overleg nieuwe instrumenten in het leven te roepen. De te behandelen onderwerpen, zelfs die welke betrekking hebben op de uitbreiding van de Gemeenschap of op onderhandelingen over overeenkomsten met derde landen, kunnen worden aangevat in het kader van de bestaande institutionele regelingen en van de procedures welke worden gebruikt bij de coördinatie van de standpunten van de lid-staten met het oog op het afsluiten van overeenkomsten met derde landen. De Commissie is van oordeel dat de regels en procedures waarin EEG-Verordening 1612/68, inzonderheid artikel 19, voorzien, voldoende soepel en bruikbaar zijn om hier dienstig te zijn. Dit

betekent dat de Commissie veelvuldig verslag zou kunnen uitbrengen over de resultaten van de communautaire regelingen voor de uitwisseling van aanvragen om en aanbiedingen van werk en de verwachte ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, met inbegrip van de vermoedelijke reactie van werknemers uit de lid-staten op vacante betrekkingen. De aanwending van de bestaande procedures sluit niet uit dat zonodig ad hoc-werkgroepen voor speciale aangelegenheden in het leven worden geroepen. In dit kader kan een daadwerkelijke betrekking van de sociale partners verzekerd worden.

4.3. In het eerste kwartaal van elk jaar zal de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement en aan het Economisch en Sociaal Comité een jaarverslag over de immigratie uit derde landen in de Gemeenschap voorleggen. Aldus zal de Raad de geboekte vooruitgang kunnen beoordelen, en, eventueel, op grond van het verslag, besluiten welk beleid er dient te worden gevolgd, daarbij rekening houdend met de overwegingen welke in deze mededeling werden gemaakt, en met de beginselen waarop het werkgelegenheidsbeleid van de emigratie-landen stoelt.

V. Conclusies

5.1. De Commissie verzoekt de Raad een diepgaande gedachtenwisseling te houden over de in deze mededeling behandelde punten. De Raad wordt verzocht om te besluiten dat de Commissie aan de hand van de gedachtenwisseling en binnen de bestaande, zonodig versterkte instellingen van de Gemeenschap overleg met en tussen de lid-staten moet organiseren.

De historische ontwikkelingen die geleid hebben tot de huidige situatie en de te verwachten ontwikkelingen in de toekomst

1. Het werken met buitenlandse arbeidskrachten is een verschijnsel dat in Europa al voor de tweede wereldoorlog bestond, zij het dat het toen beperkt bleef tot enkele bedrijfstakken, vooral de mijnbouw. Later nam dit verschijnsel ongekende proporties aan, vooral in het tijdvak 1960-73, toen het vrijwel het gehele bedrijfsleven ging omvatten met een belangrijke concentratie van buitenlanders in bepaalde beroepen en gebieden. Tegen het einde van 1973 werd het aantal migrerende werknemers in de Gemeenschap geraamd op 6.600.000 (1). Indien men hierbij nog de gezinsleden telt komt men tot een totaal aantal buitenlanders van naar schatting meer dan 12 miljoen.

2. Ongeveer 73 % van de buitenlandse werknemers was in september 1973 afkomstig uit landen buiten de Gemeenschap, in hoofdzaak uit het gebied rond de Middellandse zee en ontwikkelingslanden.

Turkije, Joegoslavië, Portugal, Algerije en Spanje leverden de hoofdmacht van dit immigrantenleger met elk ongeveer een half miljoen arbeidskrachten. In het Verenigd Koninkrijk telde men voorts meer dan een half miljoen burgers van de New Commonwealth. De migrerende werknemers uit de Gemeenschap, in hoofdzaak uit Italië (860.000) en Ierland (454.000) kwamen op een totaal van 1.800.000.

3. Reeds voor 1973 waren enkele lid-staten zich bewust geworden van de problematiek van deze grootscheepse immigratie en de gedachten gingen in de richting van een beter gecontroleerde werving van buitenlandse arbeidskrachten, vooral vanwege de onvoldoende sociale infrastructuur in bepaalde gebieden van de Gemeenschap. De energiecrisis van 1973 en de daaropvolgende economische recessie leidden snel tot vermindering van de vraag naar arbeidskrachten en tot groei van de werkloosheid.

(1) Niet alle lid-staten verstrekken jaarlijks statistieken over de buitenlandse arbeidskrachten. Voor het Verenigd Koninkrijk is er alleen een raming voor 1971.

Zo nam ook de behoefte aan buitenlandse werknemers af en in het najaar 1974 werd het aantal migrerende werknemers in de Gemeenschap geraamd op 6.300.000, van wie 1.650.000 onderdanen van de Gemeenschap, in hoofdzaak Italianen (740.000) en Ieren (454.000).

4. Sinds eind 1973 is er stagnatie opgetreden in de groei, met als nevenverschijnselen werkloosheid en inflatie; naar raming was het aantal buitenlandse werknemers in het arbeidsproces eind 1977 met ongeveer 800.000 gedaald (12 % van het record van september 1973). Als men aanneemt dat er ongeveer 257.000 nog werkloos in de lid-staten waren gebleven komt men tot een aantal van 543.000 immigranten die de Gemeenschap verlaten hebben.

De werkende bevolking van vreemde nationaliteit in de Gemeenschap is nog steeds aanzienlijk en wordt op dit ogenblik geraamd op 6 miljoen, inclusief de gezinsleden op ongeveer 12,5 miljoen. Het stijgend aantal gezinsleden is betekenisvol en wijst erop, dat het probleem van de werkloosheid onder de jeugd van buitenlandse afkomst in de nabije toekomst zal toenemen. Naar raming waren er in 1977 800.000 migrantenkinderen in de lid-staten in de leeftijd van 10 tot 15 jaar.

5. Op dit ogenblik vormen de migrerende werknemers uit de Gemeenschap in de negen lid-staten ongeveer 26,8% van het totaal aantal buitenlanders d.i. een situatie die grotendeels overeenstemt met die van 1973. Het aandeel van de buitenlandse werknemers in het totaal aantal arbeiders in loondienst loopt van land tot land uiteen : in België 8,3%, in Duitsland 9,5%, in Denemarken 2,2%, in Frankrijk 11,1%, in Luxemburg 36,3%, in Nederland 4,5% en in het Verenigd Koninkrijk 7,4%.

Van grote betekenis is de verandering in de aard van de arbeidsbezetting van vreemde nationaliteit in de EEG. Zoals hierboven in paragraaf 2 aangeduid was op het hoogtepunt van de immigratie in de EEG 73% van de buitenlanders afkomstig uit derde landen, een situatie die nog steeds voortbestaat. Dit is een groot verschil met de toestand in 1959 (bij een Gemeenschap van zes lid-staten), toen slechts 51,9% van de

totale buitenlandse arbeidsbezetting in de EEG uit derde landen afkomstig was. Deze aanzienlijke groei van het aantal migranten uit derde landen moet mede van invloed zijn bij de vaststelling van maatregelen op het terrein van werkgelegenheid en sociaal beleid.

Daar komt bij dat de laatste jaren de illegale immigratie is toegenomen. Een statistische raming van dit verschijnsel is onmogelijk. De faciliteiten voor vrij individueel toeristisch verkeer naar en binnen de Gemeenschap maken het de lid-staten vrijwel onmogelijk adequate maatregelen te treffen tegen de uitbuiting van illegale arbeidskrachten. Daarom heeft de Commissie de Raad verzocht een richtlijn goed te keuren, die er in het bijzonder op gericht is de samenwerking tussen de lid-staten te versterken in de bestrijding van de illegale immigratie en de illegale tewerkstelling; dit in overeenstemming met de bewoordingen van de resolutie van de Raad van 6 februari 1976 (zie paragraaf 3.4 van de Mededeling).

6. Men mag verwachten dat de huidige migrantenbevolking, zeker op korte termijn, weinig zal veranderen als men rekening houdt met de verschillende factoren zoals vertrek uit de Gemeenschap, nieuwe immigratie, zij het dan beperkt, en groei van de migrerende bevolking door het geboorte-overschot. In de richting van deze conclusie wijzen de volgende factoren :

- bij elke eventuele expansie in de toekomst kan in de behoefte aan arbeidskrachten voorzien worden door het aantrekken van werklozen, deze expansie zal in hoofdzaak tot stand komen door kapitaalintensieve activiteiten, behalve in bepaalde sectoren waar de sociale gevolgen van een ernstige werkloosheid expansie in arbeidsintensieve zin vereisen. Daarom zal het algemeen beleid van de lid-staten waarschijnlijk erop gericht zijn de immigratiestop uit derde landen vrijwel volledig te handhaven (behalve voor gezinsleden van buitenlanders die reeds in de Gemeenschap werkzaam zijn) en het aantal migranten op een lager niveau te houden.
- Men moet echter rekening houden met twee factoren die krachtens hun aard afbreuk doen aan een effectief beleid in genoemde zin en die een rem zetten op de vermindering van het aantal buitenlanders, te weten;
- het feit dat de nationale arbeidskrachten in de Gemeenschap, ondanks hun werkloosheid niet bereid zijn de buitenlandse arbeidskrachten te vervangen, omdat deze hoofdzakelijk werkzaam zijn in minder betaalde en sociaal minder aanvaardbare functies;
- het feit dat de buitenlanders het ergste van de werkloosheid/inflatiecyclus hebben doorstaan en bewezen hebben het liever uit te willen zingen en in de Gemeenschap te blijven dan naar hun land terug te keren, waar zij vrijwel zeker tot werkloosheid gedoemd zijn. Bovendien zou een totale wervingsstop van arbeidskrachten uit derde landen hun na een eventueel vertrek de mogelijkheid tot terugkeer ontnemen.

Main-d'œuvre étrangère occupée dans les Etats membres répartie par nationalité
- 1977 -

ANNEXE

Pays d'emploi Pays d'origine (nationalité)	BELGIQUE Fin 1977	DANEMARK 1.1.1978	ALLEMAGNE 30.6.1977	FRANCE (1) (2)	IRLANDE (1) (2) 1977	ITALIE (1) (2)	LUXEMBOURG (1) 1.10.1977	PAYS-BAS (1) 15.12.1977	ROYAUME UNI (1)	TOTAL GENERAL COMMUNAUTÉ (2)
Belgique		176	9 192	25 000	13	771	7 500	17 368 a)	7 500 r	68 500
Danemark	700		3 065	1 000	59	360	100	180 b)	2 000 e	7 500
Allemagne	10 500	5 320		25 000	225	8 955	4 200	12 887 b)	71 000 r	138 100
France	39 000	1 013	43 630		188	5 763	7 900	2 000 b)	16 500 r	118 000
Irlande	600	408	1 170	1 000		177	0	180 b)	452 000 r	456 000
Italie	89 200	955	281 224	230 000	217		10 800	12 000 b)	72 000 r	696 000
Luxembourg	2 000	5	1 228	2 000	0	41		60 b)	500	6 000
Pays-Bas	17 500	1 005	42 645	5 000	99	1 543	700		10 500	79 000
Royaume-Uni	10 000	5 119	25 247	11 000	..	6 305	300	10 000 b)		68 000
TOTAL CE	169 500	14 001	407 401	300 000	801	23 915	31 500	55 000 b)	632 000 r	1 634 000
Espagne	29 300	698	100 311	265 000	34	2 286	8 200	17 492	37 000 r	454 000
Grèce	9 500	404	162 495	5 000	9	983	..	1 949	50 000 a	230 000
Portugal	5 700	169	60 160	475 000	12	1 493	12 900	5 198	10 000 a	570 000
Turquie	17 000	6 440	517 467	25 000	8	384	..	42 365	3 000 a	612 000
Yougoslavie	2 800	4 459	377 206	50 000	0	4 354	600	8 040	4 000 a	451 000
Algérie	3 000	191	1 400	440 000	0	..	..	..	600 a	445 000
Maroc	29 000	999	15 244	130 000	0	..	..	29 154	2 000 a	206 000
Tunisie	4 200	88	10 000a	70 000	0	..	..	1 081	200 a	85 000
Autres pays non membres	35 000	15 418	236 901	140 000	1 911	25 623	1 900	20 983	926 205 b)1	406 000
TOTAL PAYS NON MEMBRES	135 500	28 866	1 481 184	1 600 000	1 974	35 123	17 600	126 262 d)	1 033 005 r	4 459 000
TOTAL GENERAL	305 000	42 867	1 888 585	1 900 000	2 775	59 038	49 100	181 000 b)	1 665 005	6 093 000

- Note : r = chiffre rectifié.
- BELGIQUE :
- (1) frontaliers non compris
 - (2) chômeurs et invalides y compris; estimations établies par le Ministère de l'Emploi et du Travail.
- DANEMARK :
- (1) frontaliers et travailleurs venant des pays scandinaves non compris.
- ALLEMAGNE :
- (1) frontaliers y compris;
 - (2) interruption de la série : les premières données de la nouvelle statistique de la Bundesanstalt für Arbeit relative aux travailleurs occupés assujettis à la sécurité sociale sont publiées à partir du 30 juin 1974; elles ne sont pas entièrement comparables avec celles publiées jusqu'à la date de référence de fin décembre 1972.
 - (a) estimations établies par les services de la Commission.
- FRANCE :
- (1) frontaliers non compris;
 - (2) estimations concernant la situation fin 1973 établies par le Ministère du Travail et de la Participation; données plus récentes non disponibles.
- IRLANDE :
- (1) ressortissants du Royaume-Uni non compris;
 - (2) il s'agit du nombre de permis de travail délivrés en 1977.
- ITALIE :
- (1) frontaliers non compris;
 - (2) moyenne annuelle 1975; données plus récentes non disponibles.
- LUXEMBOURG :
- (1) frontaliers y compris.
- PAYS-BAS :
- (1) frontaliers belges et allemands y compris;
 - (a) frontaliers au 1.12.1977;
 - (b) estimations de la situation fin 1977 établies par les services de la Commission.
 - (c) dont 887 frontaliers allemands au 1.6.1977.
 - (d) il s'agit du nombre de permis de travail valables, dont 39 165 pour travailleurs occupés moins de 5 ans.
- ROYAUME-UNI :
- (1) estimations concernant la population active étrangère née à l'étranger, établies par le Department of Employment, dans le cadre du recensement de 1971; données plus récentes non disponibles.
 - (a) estimations établies par les services de la Commission.
 - (b) dont 631.000 travailleurs nés dans les pays du Commonwealth.
- COMMUNAUTE :
- * estimations établies par les services de la Commission.

ANNEE	Main d'oeuvre étrangère				ANNEXE	
	Flux Travailleurs italiens		Flux travailleurs non CEE		Travailleurs non CEE occupés dans la CEE	
	SIX	NEUF	SIX	NEUF	SIX	NEUF
1959	73.000	—	57.000	—		
1960	171.000	—	126.000	—	790.000	
1961	206.000	—	207.000	—	850.000	
1962	199.000	—	292.000	—		
1963	158.000	—	334.000	—		
1964	162.000	—	448.000	—		
1965	235.000	—	452.000	—	1.732.000	
1966	189.000	—	382.000	—		
1967	75.000	—	190.000	—	1.740.000	
1968	142.000	—	358.000	—	1.700.000	
1969	145.000 (1)	—	693.000	—	2.300.000	
1970	176.000 (1)	—	741.000	—	2.892.000	
1971	166.000 (1)	—	570.000	—	3.302.000	4.360.000
1972	161.000 (1)	—	428.000	—	3.485.000	4.544.000
1973	108.000 (1)	110.000 (2)	477.000	510.000(3)	3.785.000	4.851.000
1974	53.000 (1)	55.000 (2)	133.000	168.000(3)	3.703.000	4.765.000
1975	30.000 (1)	32.000 (2)	72.000	104.000(3)	3.504.000	4.566.000
1976	45.000 (1)	47.000 (2)	61.000	82.000(3)	3.309.000	4.470.000
1977	45.000 (1)	46.000 (2)	65.000	85.000(3)	3.300.000	4.400.000

(1) non compris, italiens entrés en Belgique

(2) non compris, italiens entrés en Belgique et au Danemark

(3) Danemark exclus

The effect of GDP and unemployment on migration

The attached graph shows the flow of migrants into the Community (6) over the period 1959-77, and the development of GDP and registered unemployment over the same period. For convenience, the data has been plotted on a logarithmic scale, but this does not affect its interpretation. The following are the main points to note:

1. The rate of growth of GDP has been a good indicator of changes in the rate of immigration: peaks and troughs in GDP growth seem to correspond closely with peaks and troughs in immigration. However, it does not on its own explain the level of immigration.
2. The levels of immigration have also been influenced by Community unemployment. They have been highest when unemployment has been low, while high Community unemployment has meant low immigration.
3. Since the crisis of 1974, immigration has been low, despite some recovery of growth. This is explained by continued high unemployment.
4. The flow of new immigrants from Italy follows the flow from outside the Community remarkably closely. However, it does show some recovery since the crisis.

It can be concluded that immigration has responded to changing economic conditions within the Community, and this seems to have had more influence than institutional constraints. The flow of migrants from Italy, which could be expected to be a useful guide to migration from the new Member States, seems to have been largely influenced by economic factors. Although it has shown some recovery since 1975, its level remains very low compared with that of the 60s. Thus it is unlikely that immigration will again be on a large scale until both GDP growth recovers and Community unemployment falls.

MIGRATION, GDP AND UNEMPLOYMENT 1959-77

