



Συμβούλιο  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2022  
(OR. en)

---

---

Διοργανικός φάκελος:  
2022/0131 (COD)

---

---

8580/22  
ADD 2

JAI 555  
MIGR 132  
ASIM 35  
SOC 238  
EMPL 146  
EDUC 140  
IA 52  
CODEC 573

#### ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Αποστολέας:              | Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Ημερομηνία<br>Παραλαβής: | 28 Απριλίου 2022                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Αποδέκτης:               | κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:      | SWD(2022) 655 final                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Θέμα:                    | ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ<br>ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ<br>ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ που συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος (αναδιατύπωση) |

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2022) 655 final.

συνημμ.: SWD(2022) 655 final

Βρυξέλλες, 27.4.2022  
SWD(2022) 655 final

**ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**  
**ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ**

[...]

*που συνοδεύει το έγγραφο*

**Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου**

**σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους  
τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους  
και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους από τρίτες χώρες που  
διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος (αναδιατύπωση)**

{COM(2022) 655 final} - {SEC(2022) 201 final} - {SWD(2022) 656 final}

| Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Νομοθετική πρωτοβουλία σχετικά με την αναθεώρηση της οδηγίας για την ενιαία άδεια (σημείο του προγράμματος εργασίας της Επιτροπής για το 2021)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| A. Ανάγκη ανάληψης δράσης                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p><b>Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα;</b></p> <p>Οι κύριοι στόχοι της οδηγίας για την ενιαία άδεια είναι η θέσπιση ενιαίας διαδικασίας υποβολής αίτησης για συνδυασμένη άδεια εργασίας και διαμονής, και η εξασφάλιση κοινού συνόλου δικαιωμάτων για επιλέξιμους υπηκόους τρίτων χωρών, με βάση την ίση μεταχείριση με εκείνη που επιφυλάσσεται στους υπηκόους του κράτους μέλους που χορηγεί την ενιαία άδεια. Ωστόσο, όπως επισημάνθηκε ήδη στο πλαίσιο του <a href="#">ελέγχου καταλληλότητας για τη νόμιμη μετανάστευση</a> του 2019 και της <a href="#">έκθεσης εφαρμογής</a>, ορισμένα εκκρεμή ζητήματα εξακολουθούν να υπονομεύουν την πλήρη επίτευξη των εν λόγω στόχων. Τα βασικά προβλήματα που εντοπίστηκαν μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις τομείς:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) <b>περίπλοκη και αναποτελεσματική διαδικασία υποβολής αίτησης και ασαφή δικαιώματα</b>, που σε ορισμένες περιπτώσεις παρατείνουν τις διαδικασίες και μειώνουν την ελκυστικότητα της ΕΕ για τους υπηκόους τρίτων χωρών·</li> <li>2) <b>ορισμένες κατηγορίες μεταναστών δεν καλύπτονται</b> από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ή από οποιεσδήποτε άλλες νομικές πράξεις της ΕΕ· υπάρχουν διαφορετικοί κανόνες σχετικά με τους όρους εισδοχής για τα άτομα χαμηλής και μεσαίας ειδίκευσης·</li> <li>3) <b>οι εργαζόμενοι δεν προστατεύονται επαρκώς από την εκμετάλλευση</b>.</li> </ol> <p>Οι εργοδότες της ΕΕ και οι μετανάστες επηρεάζονται αρνητικά από τις ελλείψεις της οδηγίας, οι οποίες οδηγούν σε διοικητικό φόρτο, μακρούς χρόνους αναμονής και αβεβαιότητα ως προς τους εφαρμοστέους κανόνες.</p> <p><b>Διαπιστώθηκε ότι κύριο αίτιο των προβλημάτων αυτών είναι η ρυθμιστική ανεπάρκεια</b>, δηλαδή οι αδυναμίες του ισχύοντος συνολικού κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ. Πολλές διατάξεις της οδηγίας παρέχουν ευρεία διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη, επιτρέποντας την ύπαρξη αποκλινόντων κανόνων, γεγονός που με τη σειρά του αποδυναμώνει την εναρμόνιση των κανόνων σε επίπεδο ΕΕ.</p> |
| <p><b>Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;</b></p> <p>Οι γενικοί στόχοι πολιτικής της πρωτοβουλίας είναι οι εξής:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) διασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης της μετανάστευσης·</li> <li>2) προώθηση της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης στην ΕΕ·</li> <li>3) διασφάλιση δίκαιης μεταχείρισης και προστασίας των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ.</li> </ol> <p>Οι ειδικοί στόχοι πολιτικής που αντιστοιχούν στα προβλήματα που εντοπίστηκαν είναι οι εξής:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) απλούστευση των διαδικασιών εισδοχής·</li> <li>2) διασφάλιση μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας των διαδικασιών υποβολής αίτησης·</li> <li>3) αντιμετώπιση των ελλείψεων εργατικού δυναμικού στην ΕΕ·</li> <li>4) ενίσχυση της ίσης μεταχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών με τους πολίτες της ΕΕ·</li> <li>5) προστασία των εργαζομένων τρίτων χωρών από την εργασιακή εκμετάλλευση.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p><b>Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;</b></p> <p>Η περαιτέρω βελτίωση της κοινής διαδικασίας που θεσπίζεται με την οδηγία απαιτεί την ανάληψη δράσης από την ΕΕ. Τα προβλήματα που εντοπίζονται ανωτέρω είναι απίθανο να εξαλειφθούν στο εγγύς μέλλον, καθώς συνδέονται άμεσα με τις ισχύουσες νομικές διατάξεις, οι οποίες είναι περίπλοκες, ενίοτε ασαφείς ή ελλιπείς και παρέχουν στα κράτη μέλη ευρεία διακριτική ευχέρεια για την εφαρμογή τους, επιτρέποντας την ύπαρξη αποκλινόντων κανόνων.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| B. Λύσεις                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p><b>Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Η εκτίμηση επιπτώσεων αξιολογεί <b>τρεις επιλογές πολιτικής</b>, με διαφορετικά επίπεδα παρέμβασης της ΕΕ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Η <b>επιλογή 1</b> συνεπάγεται την ενίσχυση της εφαρμογής της οδηγίας από τα κράτη μέλη με την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, την ανάπτυξη εγχειριδίου ενιαίας άδειας ή συστάσεων κ.λπ.</li> <li>• Η <b>επιλογή 2</b> προβλέπει νομοθετική παρέμβαση με στόχο τον εξορθολογισμό της διαδικασίας υποβολής αίτησης και τη βελτίωση των δικαιωμάτων ίσης μεταχείρισης μέσω συστάσεων.</li> <li>• Η <b>επιλογή 3</b> προβλέπει νομοθετικές αλλαγές που περιγράφονται στην επιλογή 2, βελτίωση των δικαιωμάτων ίσης μεταχείρισης και αποσαφήνιση του προσωπικού πεδίου εφαρμογής της οδηγίας, καθώς και βελτίωση της προστασίας από την εργασιακή εκμετάλλευση.</li> </ul> <p>Η <b>προτιμώμενη επιλογή</b> είναι η <b>επιλογή 3</b>, καθώς αντιμετωπίζει τις υφιστάμενες ελλείψεις της οδηγίας· εξορθολογίζει περαιτέρω τις διαδικασίες· ενισχύει τα δικαιώματα ίσης μεταχείρισης, αποσαφηνίζει το πεδίο εφαρμογής και βελτιώνει την προστασία από την εκμετάλλευση.</p> |
| <p><b>Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;</b></p> <p>Το <b>Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο</b> θα υποστηρίξει όλα τα στοιχεία των επιλογών 2 και 3, αλλά αναμένει μεγαλύτερη φιλοδοξία όσον αφορά τη θέσπιση ενωσιακών κανόνων για τους εργαζομένους χαμηλής και μεσαίας ειδίκευσης. Η συντριπτική πλειονότητα των <b>ενδιαφερόμενων μερών</b> των οποίων η γνώμη ζητήθηκε (κοινωνία των πολιτών, οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι, εμπειρογνώμονες σε θέματα νόμιμης μετανάστευσης) τάσσεται υπέρ των μέτρων που περιλαμβάνονται στις επιλογές 2 και 3. Τα <b>κράτη μέλη</b> εκφράζουν γενική προτίμηση για την επιλογή 1, καθώς ορισμένα από αυτά εξέφρασαν απροθυμία για την αναθεώρηση της οδηγίας ή για οποιαδήποτε νέα νομοθεσία σχετικά με τη νόμιμη μετανάστευση. Η προτιμώμενη επιλογή προσφέρει την ευκαιρία επίτευξης πολιτικής συμφωνίας, καθώς προβλέπει στοχευμένη αναθεώρηση για τη βελτίωση της συνολικής αποτελεσματικότητας της οδηγίας και της προστασίας των υπηκόων τρίτων χωρών.</p>                                                                                                                             |
| <p><b>Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p><b>Ποια είναι τα βασικά οφέλη της προτιμώμενης επιλογής;</b></p> <p>Η προτιμώμενη επιλογή θα είναι ιδιαίτερα αποτελεσματική ως προς την επίτευξη των στόχων και θα ωφεληθεί από καλό επίπεδο πολιτικής εφικτότητας. Επίσης, θα αποσαφηνίσει και θα διευρύνει ελαφρώς το πεδίο εφαρμογής της ισχύουσας ενιαίας άδειας (δηλαδή στους δικαιούχους προστασίας βάσει του εθνικού δικαίου), καθώς και θα ενισχύσει τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών. Επιπλέον, η συμπερίληψη των δικαιούχων εθνικής προστασίας στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας θα βελτιώσει την ασφάλεια δικαίου για όσους επί του παρόντος δεν επωφελούνται από την ίση μεταχείριση, ή επωφελούνται μόνο σε κάποιον βαθμό, και θα τους προσφέρει ένα ενισχυμένο σύνολο δικαιωμάτων. Με κοινές διατάξεις σχετικά με τις επιθεωρήσεις, τις κυρώσεις και την παρακολούθηση των εργοδοτών, θα συμβάλει επίσης στην ενίσχυση της προστασίας όλων των εργαζομένων τρίτων χωρών που καλύπτονται από την οδηγία κατά της εργασιακής εκμετάλλευσης.</p>                                                                                                             |
| <p><b>Ποιο είναι το κυριότερο κόστος των προτιμώμενων επιλογών;</b></p> <p>Το εκτιμώμενο κόστος της προτιμώμενης επιλογής περιλαμβάνει:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Εφάπαξ κόστος για τα κράτη μέλη ύψους μεταξύ 2,0 εκατ. EUR και 7,0 εκατ. EUR το πρώτο έτος,</li> <li>• Επαναλαμβανόμενο κόστος μεταξύ 100 000 EUR και 12,0 εκατ. EUR ετησίως.</li> </ul> <p>Η επιλογή προβλέπει επίσης εξοικονόμηση κόστους:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Μεταξύ 200 000 EUR και 4,0 εκατ. EUR ετησίως για τα κράτη μέλη.</li> <li>• Μεταξύ 89,0 εκατ. EUR και 546,0 εκατ. EUR ετησίως για τους υπηκόους τρίτων χωρών.</li> <li>• Μεταξύ 22,0 εκατ. EUR και 101,0 εκατ. EUR ετησίως για τους εργοδότες.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p><b>Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;</b></p> <p>Οι επιχειρήσεις/εργοδότες αναμένεται να επωφεληθούν από την ταχύτερη και δυνητικά ευρύτερη πρόσβαση σε εργατικό δυναμικό από τρίτες χώρες. Ο εξορθολογισμός της διαδικασίας θα μπορούσε επίσης να ενθαρρύνει περισσότερους εργοδότες να προσλαμβάνουν εργαζομένους από τρίτες χώρες όταν οι κενές θέσεις δεν μπορούν να καλυφθούν σε τοπικό επίπεδο.</p> <p>Ταυτόχρονα, οι επιχειρήσεις και οι εργοδότες ενδέχεται να πρέπει να συμμορφωθούν με τους νέους κανόνες για την πρόληψη, τις επιθεωρήσεις και τις κυρώσεις κατά της εργασιακής εκμετάλλευσης.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <p><b>Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις;</b></p> <p>Οι εθνικές αρχές αναμένεται να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών εφαρμογής τους λόγω του περαιτέρω εξορθολογισμού των διαδικασιών τους, αν και ενδέχεται να επιβαρυνθούν με κάποιο αρχικό κόστος κατά τη θέσπιση των νέων διατάξεων. Οι αποτελεσματικότερες διαδικασίες, η βελτίωση της ίσης μεταχείρισης και η πρόληψη της εκμετάλλευσης μπορούν να ωφελήσουν τα κράτη μέλη όσον αφορά την αντιστοίχιση δεξιοτήτων και την κάλυψη των ελλείψεων εργατικού δυναμικού μέσω της μετανάστευσης.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <p>Οι <b>υπήκοοι τρίτων χωρών</b> αναμένεται να επωφεληθούν από τον εξορθολογισμό της διαδικασίας, ο οποίος θα οδηγήσει σε πιθανές μειώσεις του κόστους γι' αυτούς. Επιπλέον, με την αποσαφήνιση των διατάξεων για την ίση μεταχείριση, την άρση της σύνδεσης με έναν εργοδότη και τη βελτίωση της προστασίας από την εργασιακή εκμετάλλευση, η προτιμώμενη επιλογή αναμένεται να μειώσει τον κίνδυνο εκμετάλλευσης από τους εργοδότες. Η επιλογή αναμένεται να συμβάλει στην ενίσχυση συγκεκριμένων <b>θεμελιωδών δικαιωμάτων</b>, όπως: απαγόρευση της δουλείας και της αναγκαστικής εργασίας· δικαίωμα ιδιοκτησίας· απαγόρευση διακρίσεων· δίκαιες και πρόσφορες συνθήκες εργασίας· οικογενειακή ζωή και επαγγελματική ζωή, και κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική αρωγή.</p> |
| <b>Δ. Παρακολούθηση</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>Το άρθρο 15 της οδηγίας για την ενιαία άδεια προβλέπει ήδη ότι η Επιτροπή υποβάλλει περιοδικές εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας στα κράτη μέλη και προτείνει τις τροποποιήσεις που θεωρεί απαραίτητες. Η αρχή αυτή θα ισχύει επίσης για τις αλλαγές που απορρέουν από την αναθεώρηση της οδηγίας.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |