EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2008/2331(INI)

2.2.2009

ONTWERPVERSLAG

over een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten
(2008/2331(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Simon Busuttil

PR_INI

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten (2008/2331(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien de mededeling van de Commissie van 17 juni 2008 getiteld 'Een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten' (COM(2008)0359),

– gezien het advies van het Comité van de Regio's over een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa van 26 november 2008[1],

– gezien het Europees pact inzake immigratie en asiel, aangenomen door de Europese Raad op 15 en 16 oktober 2008[2],

– gelet op Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven[3],

– gelet op Verordening (EG) nr. 863/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 tot instelling van een mechanisme voor de oprichting van snelle-grensinterventieteams[4],

– gezien het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking) (COM(2008)0820),

– gezien de mededeling van de Commissie van 17 oktober 2008 getiteld 'Eén jaar na Lissabon: het partnerschap van de EU en Afrika in de praktijk' (COM(2008)0617),

– gezien het werkdocument van de Commissie getiteld 'Evaluatie en monitoring van de uitvoering van het EU-plan inzake de beste praktijken, normen en procedures bij de voorkoming en bestrijding van mensenhandel' (COM(2008)0657),

– gezien de gemeenschappelijke strategie Afrika-EU en het eerste actieplan daarvan (2008-2010) – het Strategisch Partnerschap – overeengekomen tijdens de Afrikaans-Europese top op 8 en 9 december 2007 in Lissabon,[5]

[1] COR/2008/210.
[2] Document van de Raad 13440/08.
[3] PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98.
[4] PB L 199 van 31.7.2007, blz. 30.
[5] Document van de Raad 7204/08 van 3 maart 2008.

– gezien de mededeling van de Commissie van 30 november 2006 getiteld 'Eén jaar algehele aanpak van migratie: naar een alomvattend Europees migratiebeleid' (COM(2006)0735),

– gezien het Haags programma – Versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie, dat is aangenomen door de Europese Raad van 4-5 november 2004,

– gezien het Tampere-programma dat is aangenomen door de Europese Raad van 15 en 16 oktober 1999, waarin een coherente aanpak op het gebied van immigratie en asiel is vastgesteld,

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 18 december 2008 over de evaluatie en de toekomstige ontwikkeling van het Frontex-agentschap en over het Europese grensbewakingssysteem Eurosur[1],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 20 november 2008 over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan[2],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 20 november 2008 over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven en te werken en betreffende een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven[3],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 2 september 2008 over de evaluatie van het Dublin-systeem[4],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 23 april 2008 over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten[5],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 26 september 2007 over het beleidsplan legale migratie[6],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 26 september 2007 over de beleidsprioriteiten in het kader van de strijd tegen de illegale immigratie van onderdanen van derde landen[7],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 6 juli 2006 over strategieën en middelen voor de integratie van immigranten in de Europese Unie[8],

---

[1] Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0633.
[2] Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0557.
[3] Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0558.
[4] Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0385.
[5] Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0168.
[6] PB C 219E van 28.8.2008, blz. 215.
[7] PB C 219E van 28.8.2008, blz. 223.
[8] PB C 303E van 13.12.2006, blz. 845.

– gelet op het Verdrag van Amsterdam op grond waarvan bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van immigratie en asiel zijn verleend aan de Gemeenschap en gelet op artikel 63 van het EG-Verdrag,

– gelet op artikel 45 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en de adviezen van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken, de Commissie cultuur en onderwijs en de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid (A6-0000/2009),

A. overwegende dat een gemeenschappelijke aanpak van immigratie in de EU noodzakelijk is geworden, vooral in een gemeenschappelijk gebied zonder interne grenscontroles, waar het al dan niet handelen van de ene lidstaat rechtstreeks van invloed is op andere lidstaten,

B. overwegende dat legale migratie een kans vormt waarvan zowel migranten als lidstaten kunnen profiteren; overwegende echter dat vooruitgang op het gebied van legale migratie hand in hand moet gaan met effectieve maatregelen voor de bestrijding van illegale immigratie,

C. overwegende dat het migratiebeleid in Europa moet voldoen aan de normen van het internationaal recht, in het bijzonder het beleid dat betrekking heeft op mensenrechten, menselijke waardigheid en recht op asiel,

Algemene overwegingen

1. is een groot voorstander van de instelling van een gemeenschappelijk Europees immigratiebeleid dat is gebaseerd op een hoge mate van politieke en operationele solidariteit, wederzijds vertrouwen, transparantie, gedeelde verantwoordelijkheid en gezamenlijke inspanningen;

2. is van mening dat een gemeenschappelijk immigratiebeleid ook de instelling van een gemeenschappelijk asielbeleid vereist en verwelkomt het verslag over de toekomst van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS);

3. wijst er nogmaals op dat het beheer van migratie werkelijke partnerschappen en samenwerking met derde landen van herkomst of doorreis vereist;

4. is van mening dat immigratie naar de EU niet de oplossing is voor de uitdagingen waarmee ontwikkelingslanden te maken hebben en dat een gemeenschappelijk immigratiebeleid moet worden gekoppeld aan een effectief ontwikkelingsbeleid;

5. verwelkomt de aanneming van het Europees pact inzake immigratie en asiel door de Europese Raad op 16 oktober 2008 en de maatregelen, instrumenten en voorstellen die de Commissie heeft gepresenteerd in haar voornoemde mededeling ‘Een gemeenschappelijk

immigratiebeleid voor Europa: beginselen, maatregelen en instrumenten'; verzoekt de Raad en de Commissie snel met de uitvoeringsfase van deze toezeggingen te beginnen;

Welvaart en immigratie

Legale migratie

6. is van mening dat legale migratie noodzakelijk is om te voorzien in de behoeften van Europa op het gebied van demografie, de arbeidsmarkt en de benodigde vaardigheden; zij levert tevens een bijdrage aan de ontwikkeling van derde landen, in het bijzonder door middel van betalingen door migranten; roept op tot de tenuitvoerlegging van veilige systemen om deze overschrijvingen naar derde landen te vereenvoudigen;

7. is van mening dat legale migratie een alternatief kan vormen voor illegale immigratie, aangezien het een legale, veilige en georganiseerde toegangsweg tot de Europese Unie vormt;

8. onderstreept de noodzaak van een uitgebreide evaluatie van de markt- en vaardighedenbehoeften van de EU; is echter van mening dat elke lidstaat controle moet houden over het aantal personen dat nodig is op zijn arbeidsmarkt;

9. wijst er nogmaals op dat het belangrijk is de aantrekkelijkheid van de EU voor hoogopgeleide werknemers te vergroten, waarbij rekening moet worden gehouden met de braindrain die dit tot gevolg kan hebben in de landen van herkomst, welke zou kunnen worden verzacht door middel van tijdelijke of cirkelmigratie;

10. verzoekt de Commissie meer informatie te verstrekken in de landen van herkomst over de mogelijkheden van legale migratie alsmede over de rechten en plichten van migranten als zij eenmaal in de EU wonen;

Integratie

11. steunt de integratie-inspanningen van legale migranten en degenen die recht hebben op internationale bescherming, waarbij rekening moet worden gehouden met respect voor de identiteit en waarden van de EU en haar lidstaten, waaronder het respect voor de mensenrechten, de rechtsorde, de democratie, tolerantie en gelijkheid; erkent dat integratie moeilijker te bereiken is in landen die te maken hebben met een significante migratiedruk;

12. benadrukt dat integratie gebaseerd zou moeten zijn op sociale insluiting, non-discriminatie, gelijke kansen, onderwijs, interculturele dialoog en diversiteitsbeheer op school en op de werkplek;

Veiligheid en immigratie

Geïntegreerd grensbeheer

13. is van mening dat geïntegreerd beheer van de buitengrenzen een voorwaarde is voor een effectief gemeenschappelijk immigratiebeleid en dat het moet worden ontwikkeld in samenhang met andere beleidssectoren, in het bijzonder met betrekking tot douanecontrole en de preventie van bedreigingen van de veiligheid;

14. benadrukt dat voor geïntegreerd grensbeheer moet worden geïnvesteerd in nieuwe technologieën, zoals biometrie, waarbij rekening moet worden gehouden met de wetgeving op het gebied van gegevensbescherming en de persoonlijke levenssfeer;

15. roept op tot vervanging van de huidige nationale Schengenvisa door uniforme Europese Schengenvisa, waardoor gelijke behandeling van alle visumaanvragers mogelijk wordt, en roept op tot een onderzoek naar de instelling van een systeem dat staatsburgers van derde landen verplicht een elektronische reisvergunning aan te vragen voordat zij naar de EU reizen;

Illegale immigratie

16. betreurt ten zeerste dat de voortgang op het gebied van de bestrijding van illegale immigratie, ondanks herhaalde oproepen van het Parlement, langzaam en onvoldoende blijft;

17. is geschokt door het menselijk leed dat wordt veroorzaakt door illegale migratieroutes over zee, met name aan de zuidelijke zeegrenzen van de Unie, waar mensen met bootjes gevaarlijke tochten naar Europa ondernemen vanaf de Afrikaanse kust; dringt aan op snelle maatregelen om voor eens en voor altijd een einde te maken aan dit menselijk leed;

18. is van mening dat het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (FRONTEX), ondanks herhaalde verhogingen van zijn begroting op aandringen van het Parlement, nog altijd geen effectieve coördinatie van de buitengrenzen van de Unie levert;

19. verwelkomt het initiatief van de Commissie voor een voorstel tot herziening van het mandaat van FRONTEX en is van mening dat de versterking daarvan dringend noodzakelijk is, met name door middel van de uitbreiding van zijn operationele capaciteit en zijn vermogen permanente missies uit te voeren in gebieden met een hoge migratiedruk;

20. is van mening dat FRONTEX adequate middelen vereist, niet alleen financiële middelen, om zijn mandaat op een zinvolle manier te kunnen vervullen en roept de lidstaten op de meer technische middelen bijeen te brengen; roept de Commissie op wetgevingsvoorstellen in te dienen voor de instelling van verplichte solidariteit voor het centraal register van beschikbare technische uitrusting (CRATE) op dezelfde manier als is voorzien voor de snelle-grensinterventieteams (RABIT's);

21. verzoekt FRONTEX en de Commissie een onderzoek met schattingen uit te voeren naar de mogelijkheid dat FRONTEX eigen uitrusting krijgt en naar de mogelijke omvorming van FRONTEX tot een EU-kustwacht;

22. is van mening dat FRONTEX alleen volledig effectief kan zijn als de inspanningen op het gebied van aanvullende handelingen, zoals overname en samenwerking met derde landen, worden geïntensiveerd; roept de Commissie op FRONTEX in dit opzicht te steunen;

23. steunt de oprichting van gespecialiseerde bureaus van het Agentschap om in te spelen op de verscheidenheid aan situaties, in het bijzonder als het gaat om de oostelijke landgrenzen en de zuidelijke zeegrenzen;

24. herinnert aan het feit dat illegale immigratie vaak wordt uitgevoerd door criminele netwerken die tot nu toe efficiënter zijn gebleken dan gemeenschappelijke Europese actie; is ervan overtuigd dat deze meedogenloze netwerken verantwoordelijk zijn voor de dood van de honderden mensen die jaarlijks omkomen op zee; verzoekt daarom de Commissie en de Raad hun inspanningen in de strijd tegen georganiseerde misdaad en mensensmokkel te verdubbelen;

Terugkeer

25. is van mening dat migranten die illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven en die geen recht hebben op internationale bescherming, moeten worden verplicht te vertrekken; verwelkomt in dit verband de aanneming van de Terugkeerrichtlijn en verzoekt de lidstaten met klem deze zo spoedig mogelijk om te zetten; verzoekt de lidstaten ervoor te zorgen dat bij de terugkeer van illegale migranten voldoende rekening wordt gehouden met de wet en met de waardigheid van de betrokken personen en dat de voorkeur wordt gegeven aan vrijwillige terugkeer;

26. verzoekt de Commissie te streven naar de effectieve handhaving van de verplichting van derde landen om hun staatsburgers die illegaal op het grondgebied van de EU verblijven terug te nemen, zoals is bepaald in artikel 13 van de Overeenkomst van Cotonou van 23 juni 2000; roept op tot versterking van deze bepalingen tijdens de onderhandelingen over de nieuwe ACS-overeenkomst (overeenkomst met de leden van de groep van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan);

27. benadrukt de noodzaak van een werkelijk Europees aspect van het terugkeerbeleid door middel van de wederzijdse erkenning van terugkeerbesluiten; dringt aan op meer samenwerking tussen de lidstaten als het gaat om de tenuitvoerlegging van vertrek en uitzetting en de versterking van de rol van FRONTEX in gezamenlijke terugkeeroperaties;

28. roept op tot versterking van de samenwerking, onder meer door middel van consulaire samenwerking, met landen van herkomst, om overnameprocedures te vereenvoudigen, en verzoekt de Commissie de bestaande overnameovereenkomsten te evalueren om de tenuitvoerlegging ervan te bevorderen en er lering uit te trekken die bij de onderhandeling over toekomstige overeenkomsten kan worden gebruikt;

Solidariteit en immigratie

Coördinatie tussen lidstaten

29. betreurt het ten zeerste dat de lidstaten onvoldoende solidariteit hebben getoond als het gaat om de groeiende uitdaging van immigratie; roept op tot een dringende herziening van het kaderprogramma Solidariteit en beheer van de migratiestromen voor de periode 2007-2013[1] en de vier financiële instrumenten daarvan om deze af te stemmen op de nieuwe realiteit die voortkomt uit de toenemende migratiedruk en ervoor te zorgen dat ze kunnen worden gebruikt voor het aanpakken van dringende behoeften, zoals in het geval van massale migratietoestromen;

30. verwelkomt de toezeggingen die de lidstaten in het voornoemde Europees pact inzake immigratie en asiel hebben gedaan met betrekking tot de noodzaak van solidariteit; verwelkomt met name de opname van een vrijwillig mechanisme voor lastendeling, dat het mogelijk maakt personen die recht hebben op internationale bescherming te verplaatsen van lidstaten die te maken hebben met specifieke en buitenproportionele druk op hun nationale asielstelsels, met name als gevolg van hun geografische ligging of bevolkingsopbouw, naar andere lidstaten; verwelkomt tevens het feit dat in de EU-begroting voor 2009 vijf miljoen euro voor dit doel is uitgetrokken in het kader van het Europees Vluchtelingenfonds; verzoekt de Commissie dit mechanisme direct ten uitvoer te leggen en onmiddellijk een wetgevingsinitiatief voor te stellen om een dergelijk mechanisme op Europees niveau op permanente basis in te stellen;

31. steunt de herziening van Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad ('de Dublin-verordening')[2] om te zorgen voor een eerlijkere verdeling van de verantwoordelijkheden bij de bestudering van asielaanvragen;

Samenwerking met derde landen

32. betreurt het dat de samenwerking met derde landen onvoldoende resultaten heeft opgeleverd, met uitzondering van de samenwerking van Spanje met derde landen zoals Senegal; roept op tot gerichte steun aan derde landen van doorreis of herkomst om deze te helpen een effectieve grensbeheerscapaciteit op te bouwen, waarbij FRONTEX moet worden ingezet voor bijstandsverlening bij grensbeheer in deze landen;

33. benadrukt dat alle overeenkomsten met landen van herkomst en doorreis hoofdstukken moeten bevatten over samenwerking op het gebied van immigratie en roept op tot een ambitieus beleid met derde landen voor samenwerking van politie en justitie bij de bestrijding van internationale criminele organisaties die betrokken zijn bij mensensmokkel en berechting van de betrokken personen; verzoekt de Commissie haar steun aan derde landen te intensiveren, inclusief financiële en technische hulp;

34. benadrukt het belang van een ontwikkelingsbeleid in derde landen van herkomst of doorreis als middel om de uitdaging van immigratie bij de wortels aan te pakken; roept op tot een betere coördinatie van het immigratie- en ontwikkelingsbeleid van de Unie, waarbij volledig rekening moet worden gehouden met strategische doelstellingen zoals de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling;

[1] (COM(2005)0123).
[2] PB L 50 van 25.2.2003, blz. 1.

0

0 0

35. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de regeringen en parlementen van de lidstaten.