EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2008/2331(INI)

2.2.2009

UDKAST TIL BETÆNKNING

om en fælles indvandringspolitik for Europa: Principper, aktioner og redskaber (2008/2331(INI))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Simon Busuttil

PR_INI

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 10

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om en fælles indvandringspolitik for Europa: Principper, aktioner og redskaber (2008/2331(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 17. juni 2008 med titlen "En fælles indvandringspolitik for Europa: Principper, aktioner og redskaber" (KOM(2008)0359),

– der henviser til udtalelsen fra Regionsudvalget om en fælles indvandringspolitik for Europa af 26. november 2008[1],

– der henviser til den europæiske pagt om indvandring og asyl, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd den 15. og 16. oktober 2008[2],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold[3],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 863/2007 af 11. juli 2007 om indførelse af en ordning for oprettelse af hurtige grænseindsatshold[4],

– der henviser til forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, som er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs person i en af medlemsstaterne (omarbejdet) (KOM(2008)0820),

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 17. oktober 2008 med titlen "Et år efter Lissabon: Det igangværende partnerskab mellem Afrika og EU" (KOM(2008)0617),

– der henviser til Kommissionens arbejdsdokument med titlen "Evaluering og kontrol af gennemførelsen af EU's plan om bedste praksis, standarder og procedurer til bekæmpelse og forebyggelse af menneskehandel" (KOM(2008)0657),

– der henviser til den fælles strategi for forholdet mellem Afrika og EU og den første handlingsplan (2008-2010) - det strategiske partnerskab - som blev indgået på Afrika-EU-topmødet den 8. og 9. december 2007 i Lissabon[5],

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 30. november 2006 med titlen "Den samlede migrationsstrategi efter det første år: På vej mod en bred europæisk migrationspolitik" (KOM(2006)0735),

---

[1] COR/2008/210.
[2] Rådets dokument 13440/08.
[3] EUT L 348 af 24.12.2008, s. 98.
[4] EUT L 199 af 31.7.2007, s. 30.
[5] Rådets dokument 7204/08 af 3. marts 2008.

– der henviser til Haagprogrammet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union, som blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde den 4.-5. november 2004,

– der henviser til Tampereprogrammet, der blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde den 15. og 16. oktober 1999, som etablerede en sammenhængende fremgangsmåde inden for indvandrings- og asylområdet,

– der henviser til sin beslutning af 18. december 2008 om evaluering og fremtidig udbygning af Frontex-agenturet og det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur)[1],

– der henviser til sin beslutning af 20. november 2008 om forslag til Rådets direktiv om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandsstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse[2],

– der henviser til sin beslutning af 20. november 2008 om forslag til Rådets direktiv om en kombineret ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandsstatsborgere til at tage ophold og arbejde på en medlemsstats område og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat[3],

– der henviser til sin beslutning af 2. september 2008 om evaluering af Dublinsystemet[4],

– der henviser til sin beslutning af 23. april 2008 om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EF for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse[5],

– der henviser til sin beslutning af 26. september 2007 om politikplanen for lovlig migration[6],

– der henviser til sin beslutning af 26. september 2007 om politiske prioriteter i bekæmpelsen af ulovlig indvandring af tredjelandsstatsborgere[7],

– der henviser til sin beslutning af 6. juli 2006 om strategier og midler til integration af indvandrere i Den Europæiske Union[8],

– der henviser til Amsterdamtraktaten, i henhold til hvilken beføjelser og ansvar på områderne for indvandring og asyl overdrages til Fællesskabet, og til artikel 63 i EF-traktaten,

– der henviser til forretningsordenens artikel 45,

---

[1] Vedtagne tekster, P6_TA(2008)0633.
[2] Vedtagne tekster, P6_TA(2008)0557.
[3] Vedtagne tekster, P6_TA(2008)0558.
[4] Vedtagne tekster, P6_TA(2008)0385.
[5] Vedtagne tekster, P6_TA(2008)0168.
[6] EUT C 219E af 28.8.2008, s. 215.
[7] EUT C 219E af 28.8.2008, s. 223.
[8] EUT C 303E af 13.12.2006, s. 845.

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelser fra Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Kultur- og Uddannelsesudvalget og fra Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling (A6-0000/2009),

A. der henviser til, at det er blevet bydende nødvendigt med en samlet tilgang til indvandringen i EU, særligt hvor en medlemsstats aktivitet eller inaktivitet har direkte indflydelse på andre stater i et fælles område uden kontrol af indre grænser,

B. der henviser til, at både indvandrerne og medlemsstaterne kan drage fordel af lovlig indvandring; der henviser til, at fremskidt på området for lovlig indvandring imidlertid skal ledsages af effektive foranstaltninger til bekæmpelse af ulovlig indvandring,

C. der henviser til, at Europas indvandringspolitikker skal være i overensstemmelse med normerne i folkeretten, særligt når det gælder menneskerettigheder, den menneskelige værdighed og retten til asyl,

Generelle betragtninger

1. støtter kraftigt etableringen af en fælles europæisk indvandringspolitik, som bygger på en høj grad af politisk og operationel solidaritet, gensidig tillid, gennemsigtighed, ansvarsdeling og fælles bestræbelser;

2. mener, at en fælles indvandringspolitik også nødvendigvis kræver, at der fastlægges en fælles asylpolitik, og hilser rapporten om det fælles europæiske asylsystem (CEAS) velkommen;

3. gentager, at forvaltningen af indvandringen kræver reelt partnerskab og samarbejde med tredjelande, som er oprindelses- og transitlande;

4. mener, at indvandring i EU ikke er løsningen på de udfordringer, som udviklingslandene står over for, og at en fælles indvandringspolitik skal suppleres med en effektiv udviklingspolitik;

5. glæder sig over Rådets vedtagelse af den europæiske pagt om indvandring og asyl af 16. oktober 2008 tillige med Kommissionens aktioner, redskaber og forslag i henhold til ovennævnte meddelelse om en fælles indvandringspolitik for Europa: Principper, aktioner og redskaber; anmoder Rådet og Kommissionen om hurtigt at gå i gang med gennemførelsen af disse forpligtelser;

Velstand og indvandring

Lovlig indvandring

6. mener, at lovlig indvandring er nødvendig for at opfylde Europas demografiske behov og arbejdsmarkedets behov for kvalificeret arbejdskraft; mener, at den ligeledes bidrager til tredjelandenes udvikling, især på grund af indvandrernes hjemsendelser af penge;

opfordrer til indførelse af sikre systemer, som fremmer disse finansielle overførsler til tredjelande;

7. mener, at lovlig indvandring også kunne udgøre et alternativ til ulovlig indvandring, da det er ensbetydende med en lovlig, sikker og organiseret indrejse i EU;

8. understreger behovet for en omfattende vurdering af EU's markeds- og erhvervsmæssige behov; mener imidlertid, at alle medlemsstater fortsat bør føre kontrol med, hvor stort et antal personer deres arbejdsmarked har behov for;

9. gentager behovet for at gøre det mere attraktivt for højt kvalificerede arbejdstagere at komme til EU, idet der tages hensyn til de vanskeligheder, det kan føre med sig på grund af hjerneflugt fra oprindelseslandene, hvilket kan afbødes gennem midlertidig eller cirkulær indvandring;

10. opfordrer Kommissionen til at gøre flere oplysninger tilgængelige i oprindelseslandene om mulighederne for lovlig indvandring samt om rettigheder og forpligtelser for indvandrere, når de bor i EU;

Integration

11. støtter lovlige indvandreres integrationsbestræbelser tillige med personer under international beskyttelse, idet der tages hensyn til EU's og dets medlemsstaters identitet og værdier, herunder respekten for menneskerettigheder, retsstaten, demokrati, tolerance og ligestilling; ankerkender, at integration er vanskeligere at opnå i lande, der er udsat for betydelige indvandringspres;

12. understreger, at integration bør baseres på social inddragelse, antidiskrimination, lige muligheder, uddannelse, interkulturel dialog og forvaltning af forskellighed i skoler og på arbejdspladsen;

Sikkerhed og indvandring

Integreret grænseforvaltning

13. mener, at integreret forvaltning af ydre grænser er en forudsætning for en effektiv fælles indvandringspolitik, og at den skal udvikles sammen med andre politikker, især vedrørende toldkontrol og imødegåelse af sikkerheds- og sikkerhedsrelaterede trusler;

14. understreger, at integreret forvaltning af grænser kræver øget investering i ny teknologi, som f.eks. biometri, mens der samtidig tages hensyn til lovgivning om databeskyttelse og privatlivets fred;

15. opfordrer til, at de nuværende nationale Schengenvisa erstattes af ensartede europæiske Schengenvisa, der åbner mulighed for ligebehandling af alle visumansøgere, og opfordrer til en undersøgelse af, om der kan opbygges et system, hvor tredjelandsstatsborgere skal have elektroniske tilladelse til at rejse, før de rejser til EU-området;

Ulovlig indvandring

16. beklager dybt, at bekæmpelsen af ulovlig indvandring sker langsomt og er utilstrækkelig trods gentagne opfordringer fra Parlamentet;

17. er chokeret over den menneskelige tragedie, som de ulovlige indvandringsruter ad søvejen, især ved EU's sydlige maritime grænser, medfører, hvor bådflygtninge fra de afrikanske kyster begiver sig ud på livsfarlige rejser mod Europa; opfordrer kraftigt til en hurtig aktion for at standse denne menneskelige tragedie én gang for alle;

18. mener, at Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-medlemsstaternes Ydre Grænser (Frontex) trods gentagne forøgelser af dets budgetmidler efter krav fra Parlamentets side stadig ikke koordinerer EU's ydre grænser på en effektiv måde;

19. hilser Kommissionens initiativ om et forslag om en revision af Frontex' mandat velkommen og mener, at der er behov for øjeblikkelig forstærkning, især gennem en udvidelse af dets funktionsdygtighed og evne til at lede permanente missioner i områder med stort indvandringspres";

20. mener, at Frontex har brug for tilstrækkelige ressourcer, ikke kun finansielle, hvis det skal opfylde sit mandat på en meningsfuld måde, og opfordrer medlemsstaterne til at udnytte de tekniske ressourcer i fællesskab og Kommissionen til at stille lovforslag om fastlæggelse af obligatorisk solidaritet med centralregistret over tilgængeligt teknisk udstyr (Crate) på samme grundlag som det, der er planlagt for de hurtige grænseindsatshold (Rabits);

21. opfordrer Frontex og Kommissionen til at foretage en undersøgelse af muligheden for, om Frontex kan få sit eget udstyr, og af en eventuel omdannelse af Frontex til en EU-kystvagt;

22. mener, at Frontex kun kan være fuldt ud effektivt, hvis indsatsen med hensyn til supplerende aktioner intensiveres, som f.eks. tilbagetagelse og samarbejde med tredjelande; opfordrer Kommissionen til at støtte Frontex i denne henseende;

23. støtter oprettelsen af specialkontorer under agenturet, der skal tage sig af de forskellige situationer, især for landegrænserne mod øst og de maritime grænser mod syd;

24. minder om, at illegal indvandring ofte drives af kriminelle net, som indtil videre har vist sig at være mere effektive end de fælles EU-foranstaltninger; er overbevist om, at dette kyniske net er ansvarlig for, at i hundredvis af mennesker hvert år mister livet på havet; opfordrer derfor Kommissionen og Rådet til at fordoble deres indsats i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og menneskehandel;

Hjemsendelser

25. mener, at indvandrere, der opholder sig ulovligt på medlemsstaternes område, og som ikke er berettiget til international beskyttelse, skal anmodes om at rejse hjem; hilser i

denne henseende vedtagelsen af hjemsendelsesdirektivet velkommen og beder indtrængende medlemsstaterne om at gennemføre det så hurtigt som muligt; anmoder medlemsstaterne om at sikre, at hjemsendelserne sker under behørig hensyntagen til loven og de involverede personers værdighed, hvor frivillige hjemsendelser er at foretrække;

26. opfordrer Kommissionen til at iværksætte en effektiv håndhævelse af tredjelandenes forpligtelse til at tage deres borgere tilbage, som opholder sig ulovligt i EU, hvilket fremgår af artikel 13 i Cotonouaftalen af 23. juni 2000; opfordrer til en styrkelse af disse bestemmelser under forhandlingerne om den nye AVS-aftale (Afrika, Vestindien og Stillehavet);

27. understreger behovet for en reel europæisk dimension i hjemsendelsespolitikken gennem en gensidig anerkendelse af hjemsendelsesbestemmelserne; opfordrer indtrængende til mere samarbejde blandt medlemsstaterne om gennemførelsen af hjemsendelserne og styrkelsen af Frontex' rolle i de fælles hjemsendelsesoperationer;

28. opfordrer til en styrkelse af samarbejdet, også gennem konsulært samarbejde, med oprindelseslandene for at gøre hjemsendelsesprocedurerne lettere og opfordrer Kommissionen til at evaluere de eksisterende hjemsendelsesaftaler med henblik på at forbedre gennemførelsen heraf og tage ved lære med henblik på forhandlingen om fremtidige aftaler;

Solidaritet og indvandring

Samarbejde mellem medlemsstaterne

29. beklager dybt, at medlemsstaterne ikke har udvist tilstrækkelig solidaritet over for det voksende problem med indvandring; opfordrer til en hurtig revision af rammeprogrammet om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for perioden 2007-2013[1] og de fire finansielle instrumenter, således at de kan afspejle den nye virkelighed som følge af det øgede indvandringspres og anvendes til at tilgodese akutte behov, som f.eks. i situationer med massiv tilstrømning;

30. glæder sig over medlemsstaternes tilsagn i ovennævnte europæiske pagt om indvandring og asyl med hensyn til behovet for solidaritet; hilser især medtagelsen af frivillige byrdefordelingsordninger velkommen, som muliggør en omfordeling inden for EU af personer under international beskyttelse fra medlemsstater, som står over for et særligt og uforholdsmæssigt pres på deres nationale asylsystemer, især på grund af deres geografiske og demografiske situation, til andre medlemsstater; hilser også tildelingen af 5 mio. euro på EU's budget for 2009 under Den Europæiske Flygtningefond til dette formål velkommen; opfordrer Kommissionen til omgående at gennemføre denne ordning og til straks at foreslå et lovgivningsinitiativ til etablering af en sådan ordning på europæisk niveau på permanent basis;

[1] (KOM(2005)0123).

31. støtter revisionen af Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 ("Dublinforordningen")[1] for at sikre en mere retfærdig fordeling af ansvaret i undersøgelsen af asylansøgninger;

Samarbejde med tredjelande

32. beklager, at samarbejdet med tredjelandene ikke har givet tilstrækkelige resultater - en bemærkelsesværdig undtagelse er Spaniens samarbejde med tredjelande, som f.eks. Senegal; opfordrer til målrettet støtte til tredjelande, som er transit- og oprindelseslande, til hjælp til opbygning af en effektiv grænseforvaltning, hvor Frontex inddrages i grænseforvaltningsmissioner i disse lande;

33. understreger, at alle aftaler med oprindelses- og transitlande bør indeholde afsnit om samarbejde om indvandring, og opfordrer til en ambitiøs politik med tredjelande om et politi- og retssamarbejde til bekæmpelse af internationale kriminelle organisationer, der beskæftiger sig med menneskehandel, og til at drage de pågældende personer til ansvar; opfordrer ligeledes Kommissionen til at intensivere sin støtte, herunder økonomisk og teknisk bistand, til fordel for tredjelandene;

34. understreger betydningen af en udviklingspolitik i tredjelandene, som er oprindelses- og transitlande, som et middel til imødegåelse af indvandringsproblemet, hvor det forekommer; opfordrer til en forbedret koordinering af EU's indvandrings- og udviklingspolitikker, idet der fuldt ud tages hensyn til de strategiske mål, som f.eks. millenniumudviklingsmålene;

0

0 0

35. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes regeringer og parlamenter.

[1] EUT L 50 af 25.2.2003, s. 1.

BEGRUNDELSE

Indledning

Der er ingen tvivl om, at indvandring er en af de vigtigste udfordringer, som Europa står over for. Når vi skal tackle denne udfordring, kan vi enten vedtage politikker, som omdanner den til en chance, eller vi kan styre situationen dårligt til en høj pris for alle berørte parter.

Erfaringen har vist, at indvandring er et fælles anliggende, hvor EU-lande kan og bør handle i fællesskab til gensidig fordel. Enkelte lande, der handler på egne vegne, uanset deres størrelse, har haft svært ved at finde frem til fyldestgørende løsninger. Så meget desto mere i et område med fri bevægelighed og Schengen-området.

Som et resultat af fælles ydre grænser påvirker en medlemsstats handlinger eller manglende handlinger de andres interesser. Ligeledes vedrører migrationspres i en medlemsstat hele Unionen. EU opfordres derfor til at spille en afgørende rolle med hensyn til at etablere en fælles europæisk indvandringspolitik.

Ordføreren mener, at der nu er blevet sat yderligere gang i impulserne til udarbejdelse af en virkelig fælles europæisk indvandringspolitik, og Den Europæiske Union bør benytte sig af lejligheden til at gennemføre den. Ellers kommer vi alle til at fortryde det.

Der er opnået vigtige resultater som følge af Tampere (1999-2004) og Haagprogrammerne (2004-2009), og Europa-Parlamentets bidrag modtages med glæde overalt. Men indvandringspolitikken er stadig fragmenteret, og stykkerne skal sættes sammen til et helt sammenhængende billede. Og der er også mere, der skal gøres. Der er behov for en fælles politisk vision, som er baseret på tidligere resultater, men som også er rettet mod fremtiden. For at opnå dette kræves der større ambitioner, og EU-landene er nødt til at tilsidesætte deres nationale stolthed og blive enige om at arbejde bedre sammen.

Ordføreren glæder sig over Det Europæiske Råds vedtagelse af den europæiske pagt om indvandring og asyl den 16. oktober 2008, som ganske klart anerkendte, at det var nødvendigt for Europa at gå videre med en fælles politik. Principperne, aktionerne og redskaberne vedrørende en fælles indvandringspolitik er ved at blive endeligt defineret, og eftersom Europa-Parlamentets mandat 2004-2009 er ved at udløbe, håber ordføreren i denne betænkning at kunne redegøre for de retningslinjer, som bør danne grundlag for Parlamentets vision om en fælles europæisk indvandringspolitik i de kommende år.

Betænkningen bestræber sig på at dække alle dimensionerne af indvandring for at give et fuldstændigt billede heraf. Men en yderligere dybtgående analyse er påkrævet med henblik på individuelle redskaber og aktioner.

Europa risikerer at blive overhalet af begivenhederne

Medmindre Europa gør betydelige fremskridt med hensyn til at udarbejde en fælles indvandringspolitik, risikerer det at blive overhalet af begivenhederne. Og dramatiske begivenheder omkring os har vist, at vi allerede er sent på den. I de seneste år er migrationspresset steget på Unionens nye østlige og sydlige grænser. I syd har presset været

særdeles stærkt som følge af fænomenet bådfolk, som drager ud på farlige sørejser i håbet om at nå frem til det europæiske fastland.

En menneskelig tragedie med dødelig udgang finder sted med i hundredvis af liv, der går tabt på havet hvert år, og det er chokerende, at denne tragedie finder sted ubemærket - i 2007 menes flere mennesker at have mistet livet i Middelhavet og ud for De Kanariske Øer end i krigen i Libanon, mens der i 2008 gik flere liv tabt på havet end i krigen i Gaza. Denne menneskelige tragedie bør øjeblikkeligt bringes til ophør.

Tusinder af indvandrere reddes på havet, og EU-landene har et vigtigt ansvar herfor. F.eks. blev over 2 000 af de 2 700 indvandrere, som ankom til Malta i 2008, reddet på havet, da både fulde af indvandrere med kurs mod Lampedusa (Italien) kom i havsnød og blev reddet af de maltesiske væbnede styrkers kystpatruljer, som regelmæssigt er involveret i højrisikoredningsaktioner på åbent hav.

Visse lande er udsat for migrationspres i alvorligere grad end andre. De Kanariske Øer (Spanien), Lampedusa (Italien), Malta og Cypern har været særlig berørt såvel som andre medlemsstater som f.eks. Grækenland. Men mens indvandrere, der ankommer til Lampedusa eller De Kanariske Øer, hurtigt kan overføres til fastlandet i Italien eller Spanien, kan de mennesker, der ankommer til Malta ikke overføres, fordi Europas indvandringspolitik endnu ikke indeholder bestemmelser om denne form for interne EU-overførsel.

Europas fælles indvandringspolitik bør derfor tillige omsættes til en politik for solidaritet med de medlemsstater, der befinder sig ved Unionens ydre grænser, da de også beskytter Unionens ydre grænser. Og når indvandrere lander i disse lande, er de tilbøjelige til at flytte til andre områder i Unionen med tiden.

1. Velstand og indvandring

Hvis Europa ikke skal udvikle sig til en fæstning, som nægter at indse, at det udøver en åbenlys tiltrækning på indvandrere fra tredjelande, skal en fælles indvandringspolitik nødvendigvis indeholde regler om lovlig indrejse i Europa. Faktisk betyder en lovlig vej til Europa også, at omfanget af og incitamentet til ulovlige veje bliver stærkt mindsket.

Der er ingen tvivl om, at lovlig migration kan bidrage til den økonomiske vækst i EU og i særdeleshed i de medlemsstater, som har brug for indvandrere på grund af situationen på deres arbejdsmarked og deres befolkning. Herudover sender indvandrere pengeoverførsler til deres hjemlande og medvirker derved til at udvikle oprindelseslandene. Hvis lovlig migration organiseres ordentligt, kan det blive en gevinst for alle parter.

1.1 Lovlig migration

Lovlig migration bør være omfattet af klare, gennemsigtige og retfærdige regler, selv om det i denne fase af udviklingen er klart, at hver medlemsstat bør bevare kontrollen med antallet af arbejdstagere, det kan integrere på sit arbejdsmarked, idet der tages behørigt hensyn til fællesskabspræferencen. Efter vedtagelsen af det blå kort er det nu også på tide at gå videre og skaffe muligheder for lavere faglærte arbejdstagere og sæsonarbejdere.

Virkningerne af hjerneflugt bør også tages i betragtning, men da højt kvalificerede

arbejdstagere fra tredjelande under alle omstændigheder flytter, er der ingen grund til, at Europa mister dem. For at afbøde de negative virkninger støtter ordføreren "hjernemobilitet" gennem tilskyndelse til midlertidig eller cirkulær migration.

1.2 Integration

For indvandrere, som indrejser på lovlig måde, og som kan opholde sig på et langsigtet grundlag, bør integration støttes, fordi den er til gavn både for indvandrerne og værtssamfundet. Politikinstrumenter bør gøre det muligt at integrere indvandrere, således at de deltager i deres lokalsamfund, hvorved mangfoldigheden på arbejdspladsen og i skoler fremmes, og forskelsbehandling bekæmpes. Men indvandrere, som ønsker at integrere sig, bør være villige til at respektere EU's og medlemsstaternes identitet og værdinormer, herunder respekten for menneskerettighederne, retsstatsprincippet, demokrati, tolerance og lighed. Integration er naturligvis mindre mulig i lande, som er udsat for et usædvanligt migrationspres, fordi disse lande mangler kapacitet til at integrere store mængder indvandrere, og under alle omstændigheder har indvandrerne ofte tendens til at flytte til andre dele af Europa.

2. Sikkerhed og indvandring

Den Europæiske Union kan kun være troværdig med hensyn til lovlig migration, hvis den først viser, at den kan tackle ulovlig indvandring. Ordføreren mener, at Europa ikke har gjort nok kollektivt for at bekæmpe den ulovlige indvandring, og udviklingen er fortsat langsom og utilstrækkelig. Dette skyldes hovedsageligt den fortsatte mangel på fælles europæiske redskaber, der kan bidrage til at slå ned på de ulovlige indrejseruter. Det er derfor ikke overraskende, at indvandringsruterne bryder igennem det svageste led. Europa bør tage føringen og bringe den ulovlige indvandring til ophør en gang for alle, især hvor denne er baseret på organiseret kriminalitet og menneskehandel, og hvor den fører til et uanet antal døde blandt de ulykkelige ofre.

2.1 Integreret grænseforvaltning

Medlemsstaterne bør bevare fuld kontrol over deres grænser. Men virkeligheden har vist, at de, der udsættes for migrationspres - uanset deres størrelse - har været ude af stand til effektivt at beskytte deres egne grænser. Europa bør derfor bruge alle hensigtsmæssige redskaber, ikke mindst de nye teknologier som f.eks. biometri, for at hjælpe dem hermed.

2.2 Frontex

Ordføreren mener, at Frontex-agenturet er det ideelle redskab til at kanalisere Europas kollektive svar på den ulovlige indvandring. Parlamentet har allerede støttet dette agentur ved at øge dets operationelle budget med over 50 mio. EUR. Men dette agentur har ikke været tilstrækkelig effektivt og bør styrkes yderligere både i form af finansielle ressourcer og i dets evne til at handle. Med henblik herpå er der også et behov for at oprette et system med obligatorisk solidaritet, hvorefter medlemsstater, som bevilger midler til agenturets register (CRATE), virkelig lever op til deres løfter og deltager i dets opgaver. Desværre har erfaringen hidtil vist, at Frontex-missionerne, især havpatruljerne, svigter, fordi EU-medlemsstaterne ikke stiller udstyr til rådighed eller deltager. Det kræver en nytænkning om sådanne missioner og om spørgsmålet om, hvorvidt agenturet skal råde over egne ressourcer. Herudover kan

Frontex ikke være fuldt ud effektiv, medmindre der er en passende grad af samarbejde fra og med tredjelandene.

2.3 Tilbagesendelser

Statsborgere fra tredjelande, som opholder sig ulovligt på EU's område, skal rejse ud eller tilbagesendes. Effektive tilbagesendelsesforanstaltninger er derfor absolut nødvendige. Frivillig tilbagesendelse bør foretrækkes, og medlemsstaterne bør samarbejde om tilbagesendelserne, herunder gennem tilrettelæggelse af fælles tilbagesendelsesaktioner med inddragelse af Frontex.

3. Solidaritet og indvandring

En fælles indvandringspolitik bør bygge på solidaritet, men dette har hidtil manglet, og alt for ofte er de medlemsstater, som står over for alvorlige migrationspres, blevet overladt til sig selv. Dette har så igen undergravet tilliden til Europa. Lissabontraktaten kunne genoprette tilliden til Unionen, fordi dens bestemmelser går ind for en styrkelse af Unionens evne til at handle i fællesskab vedrørende indvandring.

3.1 Samordning mellem medlemsstaterne

De finansielle instrumenter i det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme (2007-2013) har været et godt skridt i den rigtige retning, men de har været for langsomme til at starte, og de bør tages op til revision for at tage hensyn til den nye virkelighed som følge af ændringer i forholdene.

Ordføreren mener, at byrdefordelingsmekanismen som fastlagt i den europæiske pagt om indvandring og asyl bør gennemføres så snart som muligt, og opfordrer Kommissionen til at iværksætte denne mekanisme snarest muligt. Dette vil i første omgang bestå af et frivilligt program, som vil gøre det muligt inden for EU at omfordele modtagere af international beskyttelse fra medlemsstater, som står over for et specielt og urimeligt stort pres, til andre. Parlamentet har allerede godkendt opførelsen af 5 mio. EUR på EU's 2009-budget til dette formål under Den Europæiske Flygtningefond. På grundlag af denne erfaring bør Kommissionen så foreslå, hvordan denne mekanisme kan omdannes til et bindende og permanent instrument.

Der bør udvises solidaritet i tilfælde af redningsaktioner i havområder, der henhører under tredjelandes jurisdiktion, såvel som gennem en revision af Dublin-forordningen.

3.2 Samarbejde med tredjelande

Endelig kan en fælles indvandringspolitik ikke fungere, medmindre der er et meningsfyldt partnerskab med tredjelande, det være sig oprindelseslande eller transitlande.

Den afgørende betydning af samarbejdet med tredjelande er allerede blevet bevist og er hævet over enhver tvivl. F.eks. blev ankomsten af migranter til De Kanariske Øer reduceret med hele 70 % i 2008 som følge af Spaniens samarbejde med Senegal og Mauretanien. På den anden side har Libyen i det centrale middelhavsområde været mindre villig til at samarbejde, og ankomsten af migranter er steget.

Migrationsspørgsmålene bør derfor integreres fuldt ud i Unionens udviklingssamarbejde og andre eksterne politikker. Med henblik herpå mener ordføreren, at alle aftaler med tredjelande bør indeholde kapitler om samarbejde vedrørende indvandring, herunder bestemmelser om muligheder for lovlig indvandring, kontrol af ulovlig indvandring og tilbagetagelse. Der bør oprettes regionale kontorer i visse tredjelande, der skal yde praktisk bistand vedrørende lovlig indvandring og frivillig tilbagevenden af indvandrere.