EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

2008/2331(INI)

11.2.2009

RAPORTI PROJEKT

Euroopa ühine sisserändepoliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid
(2008/2331(INI))

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Simon Busuttil

PR_INI

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK 3

SELETUSKIRI 10

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

Euroopa ühise sisserändepoliitika kohta: põhimõtted, meetmed ja vahendid (2008/2331(INI))

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse komisjoni 17. juuni 2008. aasta teatist „Euroopa ühine sisserändepoliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid“ (KOM(2008)0359);

– võttes arvesse Regioonide Komitee 26. novembri 2008. aasta arvamust Euroopa ühise sisserändepoliitika kohta[1];

– võttes arvesse 15.–16. oktoobril 2008. aastal Euroopa Ülemkogu poolt vastu võetud Euroopa sisserände- ja varjupaigapakti[2];

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel[3];

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrust (EÜ) nr 863/2007, millega kehtestatakse mehhanism piirivalve kiirreageerimisrühmade loomiseks[4];

– võttes arvesse ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (uuesti sõnastatud) (KOM(2008)0820);

– võttes arvesse komisjoni 17. oktoobri 2008. aasta teatist „Üks aasta pärast Lissaboni tippkohtumist: Aafrika ja ELi partnerluse raames tehtud töö“ (KOM(2008)0617);

– võttes arvesse komisjoni töödokumenti „Inimkaubanduse tõkestamise ja selle vastase võitluse häid tavasid, standardeid ning korda käsitleva ELi kava rakendamise hindamine ja järelevalve“ (KOM(2008)0657);

– võttes arvesse Aafrika ja ELi ühisstrateegiat ning selle esimest tegevuskava aastateks 2008–2010 (strateegiline partnerlus), milles lepiti kokku 8.–9. detsembril 2007. aastal Lissabonis toimunud Aafrika–ELi tippkohtumisel[5];

– võttes arvesse komisjoni 30. novembri 2006. aasta teatist „Üldine lähenemisviis migratsioonile üks aasta hiljem: Euroopa tervikliku rändepoliitika poole (KOM (2006) 0735);

[1] COR/2008/210.
[2] Nõukogu dokument 13440/08.
[3] ELT L 348, 24.12.2008, lk 98.
[4] ELT L 199, 31.7.2007, lk 30.
[5] Nõukogu dokument 7204/08, 3. märts 2008.

– võttes arvesse 4.–5. novembril 2004. aastal Euroopa Ülemkogu poolt vastu võetud Haagi programmi vabaduse, turvalisuse ja õiguse tugevdamiseks Euroopa Liidus;

– võttes arvesse 15.16. oktoobril 1999. aastal Euroopa Ülemkogu poolt vastu võetud Tampere programmi, millega loodi ühtne lähenemisviis sisserändele ja varjupaiga andmisele;

– võttes arvesse oma 18. detsembri 2008. aasta resolutsiooni FRONTEXile ja Euroopa piiride valvamise süsteemile (EUROSUR) antud hinnangu ning nende edasise arengu kohta[1]**;**

– võttes arvesse oma 20. novembri 2008. aasta resolutsiooni ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta[2];

– võttes arvesse oma 20. novembri 2008. aasta resolutsiooni ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu direktiiv kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta[3];

– võttes arvesse oma 2. septembri 2008. aasta resolutsiooni Dublini süsteemi hindamisaruande kohta[4];

– võttes arvesse oma 23. aprilli 2008. aasta resolutsiooni ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/109/EÜ, et laiendada selle reguleerimisala rahvusvahelise kaitse saajatele[5];

– võttes arvesse oma 26. septembri 2007. aasta resolutsiooni seaduslikku rännet käsitleva poliitikakava kohta[6];

– võttes arvesse oma 26. septembri 2007. aasta resolutsiooni kolmandate riikide kodanike ebaseadusliku sisserände vastase võitluse poliitiliste prioriteetide kohta[7];

– võttes arvesse oma 6. juuli 2006. aasta resolutsiooni strateegiate ja vahendite kohta sisserändajate integreerimiseks Euroopa Liidus[8];

– võttes arvesse Amsterdami lepingut, mis annab ühendusele pädevuse ja vastutuse sisserände ja varjupaiga küsimuste eest, ning EÜ asutamislepingu artiklit 63;

– võttes arvesse kodukorra artiklit 45;

---

[1] Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2008)0633.
[2] Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2008)0557.
[3] Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2008)0558.
[4] Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2008)0385.
[5] Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2008)0168.
[6] ELT C 297E, 28.8.2008, lk 215.
[7] ELT C 297E, 28.8.2008, lk 223.
[8] ELT C 187E, 13.12.2006, lk 845.

– võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raportit ja tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni, kultuuri- ja hariduskomisjoni ning naiste õiguste soolise võrdõiguslikkuse komisjoni arvamusi (A6-0000/2009),

A. arvestades, et ühine lähenemisviis ELi sisserändamisele on muutunud üha enam hädavajalikuks ühisel alal, kus sisepiiridel isikuid ei kontrollita, ja ühe liikmesriigi tegevus või tegevusetus mõjutab otseselt teisi liikmesriike;

B. arvestades, et seaduslik sisseränne pakub võimalusi, millest võivad kasu saada nii rändajad kui liikmesriigid; arvestades siiski, et seadusliku rände valdkonnas tehtud edusammudega peab kaasnema tõhus võitlus ebaseadusliku sisserände vastu;

C. arvestades, et Euroopa rändepoliitika peab vastama rahvusvahelise õiguse normidele, eelkõige inimõiguste, inimväärikuse ja varjupaiga andmise valdkonnas,

Üldkaalutlused

1. avaldab tugevat toetust kõrgetasemelisel poliitilisel ja tegevustasandi solidaarsusel, vastastikusel usaldusel, läbipaistvusel, jagatud vastutusel ning ühistel jõupingutustel põhineva Euroopa ühise sisserändepoliitika kehtestamisele;

2. on seisukohal, et ühine sisserändepoliitika muudab vajalikuks ka ühise varjupaigapoliitika sisseviimise ja tunneb heameelt aruande üle, mis käsitleb Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tulevikku;

3. kordab, et rände juhtimine nõuab tõelist partnerlust ja koostööd kolmandate päritolu- ja transiidiriikidega;

4. on arvamusel, et sisseränne ELi ei aita lahendada arengumaade probleeme ja et ühise sisserändepoliitikaga peab kaasnema tõhus arengupoliitika;

5. väljendab heameelt 16. oktoobril 2008. aastal Euroopa Ülemkogu poolt vastu võetud Euroopa sisserände- ja varjupaigapakti üle ning meetmete, vahendite ja ettepanekute üle, mis komisjon on esitatud eespool mainitud teatises „Euroopa ühine sisserändepoliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid“; kutsub nõukogu ja komisjoni üles asuma neid kohustusi kiiresti ellu rakendama;

Heaolu ja sisseränne

Seaduslik ränne

6. on seisukohal, et seaduslik ränne on vajalik Euroopa demograafiliste, tööturuga ja oskustega seotud vajaduste rahuldamiseks; seaduslik ränne aitab kaasa ka kolmandate riikide arengule, eelkõige rändajate rahaülekannete kaudu; nõuab selliste turvaliste süsteemide rakendamist, mis soodustavad rahaülekandeid kolmandatesse riikidesse;

7. on arvamusel, et seaduslik ränne võiks olla ebaseaduslikule sisserändele alternatiiviks, sest see pakub seaduslikku, turvalist ja korraldatud sisenemisteed Euroopa Liitu;

8. rõhutab vajadust hinnata igakülgselt ELis vajatud oskusi ja tööturu vajadusi; on siiski seisukohal, et iga liikmesriik peaks säilitama kontrolli nende inimeste arvu üle, kes on vajalikud selle liikmesriigi tööturu vajaduste rahuldamiseks;

9. kordab vajadust suurendada ELi atraktiivsust kõrge kvalifikatsiooniga töötajate hulgas, võttes arvesse, et see võib suurendada „ajude väljavoolu“ päritoluriikidest, mida võiks leevendada ajutine või korduvränne;

10. kutsub komisjoni üles avaldama päritoluriikides rohkem teavet seadusliku rände võimaluste kohta ning rändajate õiguste ja kohustuste kohta ELis elades;

Integratsioon

11. toetab seaduslike rändajate ja rahvusvahelise kaitse saajate integreerimiseks tehtavaid jõupingutusi, võttes arvesse austust ELi ja selle liikmesriikide identiteedi ning väärtuste vastu, sealhulgas austus inimõiguste, õigusriigi, demokraatia, sallivuse ja võrdsuse vastu; tunnistab, et integratsiooni on raskem saavutada riikides, mis kannatavad tugeva rändesurve all;

12. rõhutab, et integratsioon peaks põhinema sotsiaalsel kaasatusel, diskrimineerimisvastasel võitlusel, võrdsetel võimalustel, haridusel, kultuuridevahelisel dialoogil ja mitmekesisuse arvestamisel koolides ja töökohtadel;

Julgeolek ja sisseränne

Integreeritud piirihaldus

13. on seisukohal, et välispiiride integreeritud haldamine on tõhusa ühise sisserändepoliitika eelduseks ja see tuleb välja töötada koostoimes muu poliitikaga, eriti tollikontrolli ning ohutusriskide ja julgeolekuga seotud ohtude ennetamise valdkonnas;

14. rõhutab, et piiride integreeritud haldus nõuab rohkem investeeringuid uutesse tehnoloogiatesse, nagu biomeetria, võttes samaaegselt arvesse andmekaitse- ja eraelu puutumatust käsitlevaid seadusi;

15. nõuab kehtiva riikliku Schengeni viisa asendamist ühtse Euroopa Schengeni viisaga, mis võimaldab kohelda kõiki viisataotlejaid võrdselt, ja nõuab, et uuritaks võimalust luua süsteem, millega nõutakse kolmandate riikide kodanikelt enne ELi territooriumile reisimist elektroonilist reisiluba;

Ebaseaduslik sisseränne

16. peab sügavalt kahetsusväärseks, et vaatamata parlamendi korduvatele üleskutsetele on ebaseadusliku sisserände vastases võitluses tehtud edusammud tulnud aeglaselt ja need on ebapiisavad;

17. väljendab šokki seoses inimtragöödiaga, mille põhjustasid ebaseaduslikuks sisserändeks kasutatavad mereteed, eelkõige liidu lõunapoolsetel merepiiridel, kus inimesed alustavad Aafrika randadelt paatides eluohtlikku reisi Euroopa poole; nõuab tungivalt kohest sekkumist, et lõpetada see inimtragöödia lõplikult;

18. on seisukohal, et kuigi parlamendi nõudmisel on Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri (FRONTEX) eelarvevahendeid korduvalt suurendatud, ei suuda see agentuur siiski veel tagada tõhusat koostööd liidu välispiiridel;

19. tunneb heameelt komisjoni algatuse üle, millega tehakse ettepanek vaadata läbi FRONTEXi mandaat, ja on seisukohal, et seda mandaati tuleb kiiresti tugevdada, suurendades eelkõige agentuuri toimevõimet ja võimet viia läbi alalisi missioone piirkondades, mis kannatavad tugeva rändesurve all;

20. on seisukohal, et kui FRONTEX tahab täita oma mandaati otstarbekalt, vajab ta selleks piisavaid ressursse, mis ei ole ainult rahalised, ja kutsub liikmesriike üles koondama senisest enam tehnilisi vahendeid ning komisjoni esitama õigusloomega seotud ettepaneku, et tehniliste seadmete keskregistri (CRATE) puhul kasutataks nn kohustusliku solidaarsuse põhimõtet samadel alustel, kui seda kavatsetakse teha piirivalve kiirreageerimisrühmade (RABITid) puhul;

21. palub FRONTEXil ja komisjonil teostada uuringu, millega hinnatakse võimalust, et FRONTEX saaks endale oma varustuse ning FRONTEXi võimalikku muutmist ELi rannavalveks;

22. on seisukohal, et FRONTEX saab ainult siis täielikult toimida, kui suurendatakse jõupingutusi täiendavate meetmete valdkonnas, nagu tagasivõtmine ja koostöö kolmandate riikidega; kutsub komisjoni üles selles osas FRONTEXi toetama;

23. toetab olukordade mitmekesisusega arvestamise eesmärgil agentuuri eriülesannetega büroode loomist, eelkõige idas paikneva maismaapiiri ja lõunas paikneva merepiiri jaoks;

24. tuletab meelde, et ebaseaduslikku sisserännet juhivad kuritegelikud võrgustikud, kes on siiani osutunud tõhusamaks kui Euroopa ühistegevus; on veendunud, et kõnealune jultunud võrgustik vastutab sadade inimeste surma eest, kes kaotavad igal aastal oma elu merel; kutsub komisjoni ja nõukogu seetõttu üles mitmekordistama oma jõupingutusi organiseeritud kuritegevuse ning inimkaubanduse vastases võitluses;

Tagasisaatmised

25. on seisukohal, et tuleb nõuda nende rändajate lahkumist, kes viibivad liikmesriikide territooriumil ebaseaduslikult ja kellel ei ole õigust rahvusvahelisele kaitsele; tunneb sellega seoses heameelt tagasisaatmise direktiivi vastuvõtmise üle ja nõuab tungivalt, et liikmesriigid võtaksid selle võimalikult kiiresti üle; palub liikmesriikidel tagada, et tagasisaatmisi teostatakse seadust ja asjaomase isiku väärikust austades, eelistades vabatahtlikku tagasipöördumist;

26. kutsub komisjoni üles jätkuvalt tõhusalt jõustama kohustust, mille kohaselt peavad kolmandad riigid võtma tagasi oma ebaseaduslikult ELi territooriumil viibivad kodanikud, nagu on sätestatud 23. juuni 2000. aasta Cotonou lepingu artiklis 13; nõuab, et neid sätteid tugevdataks uue AKV (Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigid) koostöölepingu üle peetavate läbirääkimiste käigus;

27. rõhutab vajadust luua tagasisaatmisotsuste vastastikuse tunnustamise abil tagasisaatmispoliitikas tõeline Euroopa mõõde; nõuab tungivalt suuremat koostööd liikmesriikide vahel tagasisaatmiste teostamisel ja FRONTEXI rolli suurendamist ühistes tagasisaatmisoperatsioonides;

28. nõuab koostöö tugevdamist (sealhulgas konsulaarkoostöö abil) päritoluriikidega, et lihtsustada tagasivõtmise korda, ja kutsub komisjoni üles hindama kehtivaid tagasivõtmislepinguid eesmärgiga hõlbustada nende rakendamist ja saada kogemusi tulevaste lepingute üle peetavateks läbirääkimisteks;

Solidaarsus ja sisseränne

Liikmesriikidevaheline koostöö

29. peab väga kahetsusväärseks, et liikmesriigid ei ole näidanud sisserände suureneva väljakutsega silmitsi seistes üles piisavat solidaarsust; nõuab üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine“ (2007–2013)[1] ja selle nelja finantsvahendi kiiret läbivaatamist, et need vastaksid uuele olukorrale, mis tekkis tänu suurenevale rändesurvele ja et neid saaks kasutada kiireloomuliste küsimuste lahendamiseks, nagu massilise rändevoolu juhtumid;

30. tunneb heameelt kohustuste üle, mille liikmesriigid võtsid eespool mainitud Euroopa sisserände- ja varjupaigapakti raames seoses vajadusega solidaarsuse järele; tunneb eriti heameelt vabatahtliku kohustuste jagamise mehhanismi lisamise üle, mis võimaldab ELi-siseselt asustada rahvusvahelise kaitse saajaid ümber teistesse liikmesriikidesse sellistest liikmesriikidest, kelle varjupaiga andmise süsteemid on tänu nende riikide geograafilisele või demograafilisele olukorrale langenud erilise ja ebaproportsionaalse surve alla; tervitab samuti ELi 2009. aasta eelarvest selleks eesmärgiks 5 miljoni euro eraldamist Euroopa Pagulasfondi raames; palub, et komisjon rakendaks selle mehhanismi koheselt ja teeks viivitamata ettepaneku õigusloomega seotud algatuseks, et viia selline mehhanism Euroopa tasandil alaliselt sisse;

31. toetab nõukogu määruse (EÜ) nr 343/2003[2] (Dublini määrus) läbivaatamist, et tagada varjupaigataotluste läbivaatamisel kohustuste õiglasem jaotus;

Koostöö kolmandate riikidega

[1] KOM(2005)0123).
[2] ELT L 50, 25.2.2003, lk 1.

32. peab kahetsusväärseks, et koostööl kolmandate riikidega ei ole olnud piisavaid tulemusi, välja arvatud Hispaania koostöö kolmandate riikidega, nagu Senegal; nõuab sihttoetuse andmist transiidi- ja päritoluriikidele, et aidata neil saavutada tõhus piirihaldusvõime, kaasates FRONTEXi nende riikide piirihaldusmissioonidesse;

33. rõhutab, et kõik lepingud päritolu- ja transiidiriikidega peaksid sisaldama peatükke koostöö kohta sisserände küsimuses ning nõuab ambitsioonikat poliitikat kolmandate riikidega politsei- ja õigusalase koostöö küsimustes, et võidelda rahvusvaheliste kuritegelike organisatsioonidega, kes tegelevad inimkaubandusega, ja võtta asjaga seotud isikud kohtulikule vastutusele; kutsub samuti komisjoni üles suurendama oma toetust, sealhulgas finants- ja tehnilist abi kolmandatele riikidele;

34. rõhutab päritolu- ja transiidiriikide arengupoliitika olulisust vahendina väljarände probleemiga juuretasandil tegelemiseks; nõuab liidu sisserände- ja arengupoliitika paremat koordineerimist, võttes igakülgselt arvesse strateegilisi eesmärke, nagu aastatuhande arengueesmärgid;

0

0 0

35. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile ning liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele.

SELETUSKIRI

Sissejuhatus

On selge, et sisseränne on tähtsamaid väljakutseid, mis praegu Euroopa ees seisab. Kõnealusele väljakutsele vastu astudes võime valida, kas võtta vastu poliitika, mis muudab väljakutse võimaluseks, või olukorda halvasti juhtida, mis läheks kõigile asjaosalistele kalliks maksma.

Kogemused on näidanud, et sisseränne on ühine mure, mille puhul ELi riigid suudavad ühiselt tegutseda ja peaksid seda vastastikuse kasu nimel tegema. Üksikud riigid, kes suurusest olenemata tegutsevad iseseisvalt, on pingutanud asjakohase lahenduse leidmiseks, eriti liikumisvabaduse valdkonnas ja Schengeni ala käsitlevates küsimustes.

Ühiste välispiiride tõttu mõjutab ühe liikmesriigi tegevus või tegevusetus teistegi liikmesriikide huve. Samuti puudutab ühte liikmesriiki mõjutav rändesurve kogu Euroopa Liitu. Seega kutsutakse ELi üles võtma endale otsustava rolli Euroopa ühise sisserändepoliitika loomisel.

Raportöör on seisukohal, et kätte on jõudnud aeg, mil Euroopa tõeliselt ühise sisserändepoliitika loomine on vältimatu ning Euroopa Liit peab leidma võimaluse seda ellu viia. Vastasel juhul tuleb meil kõigil seda kahetseda.

Tampere (1999–2004) ja Haagi (2004–2009) programm on andnud olulisi tulemusi ning raportis tervitatakse Euroopa Parlamendi pidevat panust. Siiski on sisserändepoliitika endiselt killustatud ning tükid on vaja panna kokku üheks terviklikuks ja ühtseks pildiks. Vaja on teha veelgi rohkem. On vaja ühist poliitikanägemust, mille puhul toetutakse mineviku saavutustele, kuid mis on suunatud ka tulevikku. Selle saavutamiseks on vaja kõrgemaid eesmärke ning ELi riigid peavad jätma kõrvale oma riikliku uhkuse ja leppima kokku paremas koostöös.

Raportöör tervitab 16. oktoobril 2008. aastal Euroopa Ülemkogus vastu võetud Euroopa sisserände- ja varjupaigapakti, milles tunnistatakse selgelt vajadust, et Euroopa peab edasi liikuma ühise poliitika abil. Lõpuks ometi on määratletud ühise sisserändepoliitika põhimõtted, meetmed ja vahendid. Kuna Euroopa Parlamendi ametiaeg 2004–2009 on lõpule jõudmas, loodab raportöör käesolevas raportis visandada suunised, millele parlamendi nägemus Euroopa ühisest sisserändepoliitikast peaks järgmistel aastatel vastama.

Täieliku ülevaate andmiseks püütakse raportis haarata sisserände kõiki mõõtmeid. Siiski on vaja üksikute vahendite ja meetmete edasist süvaanalüüsi.

Euroopal on oht sündmustest maha jääda

Kui Euroopa ei liigu kiiresti edasi ühise sisserändepoliitika loomise suunas, on tal oht sündmustest maha jääda. Meie ümber toimuvad dramaatilised sündmused on näidanud, et oleme juba hiljaks jäänud. Viimastel aastatel on rändesurve suurenenud liidu uuel ida- ja läänepiiril. Lõunas on surve olnud eriti tõsine paatides saabuvate sisserändajate tõttu, kes alustavad eluohtlikku teekonda lootuses jõuda Euroopa mandrile.

Igal aastal toimuvad inimtragöödiad, kui merel kaotavad elu sajad inimesed, ning lausa rabav on, et see tragöödia võib jääda tähelepanuta: väideti, et 2007. aastal kaotas Vahemeres ja Kanaari saarte lähedal elu rohkem inimesi kui Liibanoni sõjas, samal ajal kui 2008. aastal kaotas merel elu rohkem inimesi kui Gaza sõjas. See inimtragöödia tuleb viivitamata lõpetada.

Merest päästetakse tuhandeid sisserändajaid ja ELi riikidel lasub sellega seoses suur vastutus. Näiteks päästeti Maltale 2008. aastal jõudnud 2700 sisserändajast merel üle 2000, kui sisserändajatest tulvil paadid, mis olid teel Lampedusa (Itaalia) poole, sattusid ohtu, ja need päästis Malta relvajõudude mereväeüksus, kes tegeleb regulaarselt kõrge riskitasemega päästeoperatsioonidega avamerel.

Mõned riigid puutuvad rändesurvega tõsisemalt kokku kui teised. Eriti on sellest mõjutatud Kanaari saared (Hispaania), Lampedusa (Itaalia), Malta ja Küpros, aga ka teised liikmesriigid, näiteks Kreeka. Aga kui Lampedusasse või Kanaari saartele saabuvad sisserändajad on võimalik viia kiiresti üle mandri-Itaaliasse või mandri-Hispaaniasse, siis Maltale saabunuid ei ole võimalik üle viia, sest Euroopa sisserändepoliitikaga ei ole veel niisugust ELi-sisest üleviimist ette nähtud.

Seega peab Euroopa ühine sisserändepoliitika hõlmama ka solidaarsuspoliitikat nende liikmesriikide suhtes, kes asuvad liidu välispiiridel, sest ka nemad kaitsevad liidu välispiiri. Pealegi, kui sisserändajad saabuvad kõnealustesse riikidesse, üritavad nad peagi edasi liikuda liidu teistesse piirkondadesse.

1. Heaolu ja sisseränne

Kui Euroopa ei taha saada kindluseks, kus elatakse, eitades ilmset ligitõmmet kolmandate riikide sisserändajate jaoks, peab ühine sisserändepoliitika tingimata sisaldama Euroopasse seadusliku sisenemise eeskirju. Seaduslik tee Euroopasse tähendab ka ebaseadusliku sisserände võimaluste ulatuse ja stiimuli olulist vähendamist.

On küllalti selge, et seaduslik sisseränne võib aidata kaasa ELi majanduskasvule, eriti nende liikmesriikide puhul, kes vajavad sisserändajaid oma tööturuga seotud ja demograafilise olukorra tõttu. Lisaks teevad sisserändajad oma koduriiki rahaülekandeid ja seega aitavad kaasa päritoluriigi arengule. Seega võib õigesti korraldatud seaduslik sisseränne olla kõigile kasulik.

1.1 Seaduslik sisseränne

Seaduslikku sisserännet tuleks reguleerida selgete, läbipaistvate ja õiglaste eeskirjade abil, kuigi praeguses arenguetapis on selge, et iga liikmesriik peaks säilitama kontrolli töötajate arvu üle, keda ta on võimeline oma tööturule integreerima, kusjuures samal ajal võetakse nõuetekohaselt arvesse ühenduse soodustusi. Pärast sinise kaardi vastuvõtmist on nüüd aeg minna edasi ja pakkuda võimalusi madalama kvalifikatsiooniga ja hooajatöötajatele.

Kaaluda tuleks ka ajude väljavoolu mõjusid, kuid arvestades seda, et kolmandatest riikidest pärit kõrge kvalifikatsiooniga töötajad liiguvad igal juhul, ei oma nende kaotus Euroopa jaoks erilist tähtsust. Negatiivsete mõjude leevendamiseks toetab raportöör ajude ringlust ajutise või ringrände ergutamise abil.

1.2 Integratsioon

Seaduslikult sisenevate ja pikaajaliselt Euroopasse jäävate sisserändajate integratsiooni tuleks toetada, kuna see toob kasu nii rändajatele kui ka vastuvõtvale ühiskonnale. Poliitikavahendite abil tuleks võimaldada integreeruvatel rändajatel osaleda kohalikus kogukonnas, mis aitab edendada mitmekesisust töökohas ja koolides ning võidelda diskrimineerimise vastu. Integreeruda soovivad rändajad peavad siiski olema valmis austama ELi ja selle liikmesriikide identiteeti ja väärtusi, kaasa arvatud inimõigusi, õigusriiki, demokraatiat, sallivust ja võrdsust. On selge, et integratsioon on vähem tõenäoline riikides, kes kannatavad äärmusliku rändesurve all, kuna neis puudub suutlikkus integreerida suur hulk rändajaid, ja igal juhul üritavad rändajad sageli liikuda edasi teistesse Euroopa piirkondadesse.

2. Julgeolek ja sisseränne

Euroopa Liit võib seadusliku rände puhul olla usaldusväärne üksnes siis, kui ta tõestab, et suudab lahendada ebaseadusliku sisserände probleemi. Raportöör usub, et Euroopa ei ole ebaseadusliku sisserände vastu võitlemiseks tegutsenud piisavalt ja ühiselt ning progress on endiselt aeglane ja ebapiisav. See on suures osas tingitud asjaolust, et jätkuvalt puuduvad Euroopa ühised vahendid, mis aitaksid kõrvaldada ebaseadusliku sisserände marsruute. Seetõttu ei ole üllatav, et sisserände marsruudid tungivad läbi kõige nõrgema lüli. Euroopa peab ebaseadusliku sisserände lõpetamisel võtma viimaks tugeva juhtrolli, eriti kuna see on seotud organiseeritud kuritegevuse ja inimkaubandusega ning toob kaasa lugematute õnnetute ohvrite surma.

2.1 Integreeritud piirihaldus

Liikmesriigid peaksid säilitama oma piiride üle täieliku kontrolli. Kuid tegelikkus on näidanud, et rändesurve alla kannatavad riigid – olenemata nende suurusest – ei ole olnud võimelised oma piire tõhusalt kaitsma. Seepärast peab Euroopa kasutama kõnealuste riikide aitamiseks kõiki asjakohaseid vahendeid, samuti uusi tehnoloogiaid, nagu biomeetria.

2.2 Frontex

Raportöör usub, et Frontex on ideaalne vahend Euroopa ühise vastuse andmisel ebaseaduslikule sisserändele. Parlament on juba kõnealust agentuuri toetanud, suurendades tema tegevuseelarvet rohkem kui 50 miljoni euro võrra. Siiski ei ole agentuur osutunud veel piisavalt tõhusaks ja tugevdada tuleks nii tema finantsvahendeid kui ka tegevusvõimekust. Selleks on vaja luua kohustusliku solidaarsuse süsteem, millega tagatakse, et liikmesriigid, kes on võtnud kohustuse kanda vahendeid agentuuri registrisse (tehnilise varustuse tsentraliseeritud register – CRATE), täidavad tegelikult oma lubadusi ja osalevad agentuuri missioonides. Kahjuks on kogemused seni näidanud, et Frontexi missioonid ja eriti merepatrullid takerduvad, sest ELi liikmesriigid ei vii neid ellu ega osale neis. Seetõttu on vaja järele mõelda niisuguste missioonide üle ja selle üle, kas agentuuril peaksid olema oma vahendid. Lisaks ei saa Frontex täielikult toimida, kui puudub piisaval määral koostöö kolmandate riikidega.

2.3 Tagasisaatmised

Ebaseaduslikult ELi territooriumil viibivad kolmandate riikide kodanikud peavad lahkuma või

nad saadetakse tagasi. Seega on tõhusad tagasisaatmismeetmed hädavajalikud. Tuleks eelistada vabatahtlikku tagasipöördumist ning liikmesriigid peaksid tagasisaatmiste puhul koostööd tegema, kaasa arvatud ühiste tagasisaatmisoperatsioonide abil, millesse kaasatakse Frontex.

3. Solidaarsus ja sisseränne

Ühine sisserändepoliitika peaks põhinema solidaarsusel, kuid siiani on see puudunud ja tõsise rändesurve all kannatavad liikmesriigid on liigagi sageli jäetud iseenda hooleks. See on omakorda vähendanud usaldust Euroopa vastu. Lissaboni leping võiks usaldust liidu vastu suurendada, sest selle sätted soodustavad Euroopa Liidu ühiselt tegutsemise võimekuse tugevdamist sisserände valdkonnas.

3.1 Liikmesriikidevaheline koostöö

Üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine" (2007–2013) rahastamisvahendid on olnud hea samm õiges suunas, kuid nende kasutuselevõtmine on olnud liiga aeglane ning need tuleks läbi vaadata, et võtta arvesse muutuvatest stsenaariumidest tulenevat uut tegelikku olukorda.

Raportöör leiab, et Euroopa sisserände- ja varjupaigapaktis kavandatavat kohustuse jagamise mehhanismi tuleks rakendada võimalikult kiiresti, ning kutsub Euroopa Komisjoni üles kõnealust mehhanismi viivitamata kasutusele võtma. Esialgu kujutab see endast vabatahtlikku programmi, mis võimaldab rahvusvahelise kaitse saajate ELi-sisest ümberasustamist teistesse liikmesriikidesse sellistest liikmesriikidest, kes kannatavad teistega võrreldes erilise ja ebaproportsionaalse rändesurve all. Parlament on juba hääletanud selle poolt, et programmi jaoks eraldataks ELi 2009. aasta eelarvest Euroopa Pagulasfondi raames 5 miljonit eurot. Selle kogemuse põhjal peaks komisjon seejärel tegema ettepaneku, kuidas oleks võimalik muuta mehhanism siduvaks ja alaliseks vahendiks.

Solidaarsust tuleks rakendada kolmandate riikide jurisdiktsiooni alla kuuluvatel merealadel läbiviidavate päästeoperatsioonide puhul ja kogu Dublini määruse läbivaatamise ajal.

3.2 Koostöö kolmandate riikidega

Lisaks ei saa ühine sisserändepoliitika toimida, kui puudub sihipärane partnerlus kolmandate riikidega, olenemata sellest, kas tegu on päritolu- või transiidiriikidega.

Ei ole kahtlustki, et kolmandate riikidega toimuval koostööl on otsustav roll. Näiteks 2008. aastal vähendati tänu Hispaania koostööle Senegali ja Mauritaaniaga Kanaari saartele saabuvate sisserändajate arvu märkimisväärselt – 70 %. Samas on Vahemere piirkonna keskosas asuv Liibüa olnud koostööks vähem avatud ning sisserändajate arv on järk-järgult suurenenud.

Seega tuleks rändeküsimused integreerida täielikult liidu arengukoostöösse ja teistesse välispoliitika valdkondadesse. Raportöör usub, et selleks peaksid kõik kolmandate riikidega sõlmitavad kokkulepped sisaldama rände valdkonnas tehtavat koostööd käsitlevaid peatükke, kaasa arvatud sätted seadusliku sisserände võimaluste, ebaseadusliku sisserände kontrolli ja tagasivõtu kohta. Teatavates kolmandates riikides tuleks luua piirkondlikud asutused, et anda

seadusliku sisserände ja sisserändajate vabatahtliku tagasipöördumise valdkonnas praktilist abi.