EVROPSKI PARLAMENT

2004 *2009*

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

2008/2331(INI)

11.2.2009

OSNUTEK POROČILA

o skupni politiki priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja
(2008/2331(INI))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalec: Simon Busuttil

PR_INI

VSEBINA

Stran

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽITEV 10

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o skupni politiki priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja

(2008/2331(INI))

Evropski parlament,

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 17. junija 2008 z naslovom Skupna politika priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja (KOM(2008)0359),

– ob upoštevanju mnenja Odbora regij o skupni politiki priseljevanja za Evropo z dne 26. novembra 2008[1],

– ob upoštevanju Evropskega pakta o priseljevanju in azilu, sprejetega na Evropskem svetu 15. in 16. oktobra 2008[2],

– ob upoštevanju Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav[3],

– ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 863/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. julija 2007 o vzpostavitvi mehanizma za ustanovitev skupin za hitro posredovanje na mejah[4],

– ob upoštevanju predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev) (KOM(2008)0820),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 17. oktobra 2008 z naslovom Eno leto po Lizboni: uresničevanje partnerstva med Afriko in EU (KOM(2008)0617),

– ob upoštevanju delovnega dokumenta Komisije z naslovom Vrednotenje in spremljanje izvajanja načrta EU o najboljših praksah, standardih in postopkih za preprečevanje in boj proti trgovini z ljudmi (KOM(2008)0657),

– ob upoštevanju skupne strategije Afrika–EU in njenega prvega akcijskega načrta (2008–2010) – strateškega partnerstva, o katerem je bil dogovor dosežen na vrhu Afrika–EU 8. in 9. decembra 2007 v Lizboni[5],

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 30. novembra 2006 z naslovom Globalni pristop k vprašanju migracij leto pozneje: za celovito evropsko migracijsko politiko (KOM(2006)0735),

[1] COR/2008/210.
[2] Dokument Sveta 13440/08.
[3] UL L 348, 24.12.2008, str. 98.
[4] UL L 199, 31.07.07, str. 30.
[5] Dokument Sveta 7204/08 z dne 3. marca 2008.

– ob upoštevanju Haaškega programa za krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji, ki ga je Evropski svet sprejel na zasedanju 4. in 5. novembra 2004,

– ob upoštevanju programa iz Tampereja, sprejetega na Evropskem svetu 15. in 16. oktobra 1999, s katerim je bil uveden usklajen pristop na področju priseljevanja in azila,

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 18. decembra 2008 o oceni in prihodnjem razvoju agencije FRONTEX in evropskega sistema za nadzorovanje meja (EUROSUR)[1],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 20. novembra 2008 o predlogu direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce[2],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 20. novembra 2008 o predlogu direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice, ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici[3],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 2. septembra 2008 o oceni dublinskega sistema[4],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 23. aprila 2008 o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2003/109/ES, da se razširi njeno področje uporabe na upravičence do mednarodne zaščite[5],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 26. septembra 2007 o načrtu politike zakonitega priseljevanja[6],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 26. septembra 2007 o prednostnih nalogah politike v boju proti nezakonitemu priseljevanju državljanov tretjih držav[7],

– ob upoštevanju svoje resolucije z dne 6. julija 2006 o strategijah in sredstvih za vključevanje državljanov tretjih držav v Evropsko unijo[8],

– ob upoštevanju amsterdamske pogodbe, ki Skupnosti podeljuje pooblastila in obveznosti na področju priseljevanja in azila, in člena 63 Pogodbe o ES,

– ob upoštevanju člena 45 svojega poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve ter mnenj Odbora za zaposlovanje in socialne zadeve, Odbora za kulturo in izobraževanje in Odbora za pravice žensk in enakost spolov (A6-0000/2009),

---

[1] Sprejeta besedila, P6_TA(2008)0633.
[2] Sprejeta besedila, P6_TA(2008)0557.
[3] Sprejeta besedila, P6_TA(2008)0558.
[4] Sprejeta besedila, P6_TA(2008)0385.
[5] Sprejeta besedila, P6_TA(2008)0168.
[6] UL C 219E, 28.8.2008, str.215.
[7] UL C 219E, 28.8.2008, str.223.
[8] UL C 303E, 13.12.2006, str.845.

A. ker je skupni pristop na področju priseljevanja v EU postal nujen, zlasti na skupnem območju brez nadzora na notranjih mejah, kjer ukrepanje ali neukrepanje ene države članice neposredno vpliva na druge članice,

B. ker zakonito priseljevanje ponuja možnosti, ki jih lahko izkoristijo priseljenci in države članice, ker mora biti napredek na področju zakonitih migracij tesno povezan z učinkovitimi ukrepi za boj proti nezakonitemu priseljevanju,

C. ker morajo biti evropske migracijske politike skladne z normami mednarodnega prva, zlasti kar zadeva človekove pravice, človekovo dostojanstvo in pravico do azila,

Splošne vidiki

1. odločno podpira oblikovanje skupne evropske politike priseljevanja, ki se utemelji na visoki ravni politične in operativne solidarnosti, medsebojnemu zaupanju, preglednosti, skupni odgovornosti in združenih prizadevanjih;

2. meni, da je treba za skupno politiko priseljevanja oblikovati tudi skupno azilno politiko, in pozdravlja poročilo o prihodnosti skupnega evropskega azilnega sistema (CEAS);

3. ponovno poudarja, da sta za upravljanje migracij nujna pristno partnerstvo in sodelovanje s tretjimi državami izvora in tranzita;

4. meni, da priseljevanje v EU ni rešitev za izzive, s katerimi se soočajo države v razvoju, in da mora skupno politiko priseljevanja spremljati učinkovita razvojna politika;

5. pozdravlja dejstvo, da je bil na Evropskem svetu 16. oktobra 2008 sprejet Evropski pakt o priseljevanju in azilu, ter ukrepe, orodja in predloge, ki jih je Komisija predstavila v omenjenem sporočilu z naslovom Skupna politika priseljevanja za Evropo: načela, ukrepi in orodja; poziva Svet in Komisijo, naj nemudoma začneta z izvajanjem teh zavez;

Blaginja in priseljevanje

Zakonite migracije

6. meni, da so zakonite migracije potrebne za reševanje vprašaja evropskih demografskih potreb ter potreb trga dela in potreb po kvalificirani delovni sili; poleg tega prispevajo k razvoju tretjih držav, zlasti z nakazili migrantov; poziva k izvajanju varnih sistemov, ki omogočajo finančne transferje v tretje države;

7. meni, da bi bile zakonite migracije lahko tudi alternativa nezakonitemu priseljevanju, saj ponujajo zakonit, varen in organiziran vstop v Evropsko unijo;

8. poudarja, da je treba celovito oceniti potrebe EU po kvalificirani delovni sili in njene tržne potrebe; vseeno meni, da bi vsaka država članica morala sama odločati o številu oseb, ki jih potrebuje na svojem trgu dela;

9. ponovno poudarja, da mora EU postati bolj privlačna za visokokvalificirane delavce, pri čemer je treba upoštevati morebitne posledice za beg možganov iz držav izvora, kar bi bilo mogoče preprečiti z začasnimi ali krožnimi migracijami;

10. poziva Komisijo, naj v državah izvora poskrbi za boljše obveščanje o možnostih zakonitih migracij ter o pravicah in obveznostih migrantov, ko ti prebivajo v EU;

Vključevanje

11. podpira prizadevanja za vključevanje zakonitih migrantov in upravičencev do mednarodne zaščite ob upoštevanju identitete in vrednot EU in njenih držav članic, vključno s spoštovanjem človekovih pravic, pravne države, demokracije, strpnosti in enakosti; priznava, da je vključevanje težje izvedljivo v državah, ki se soočajo z velikim migracijskim pritiskom;

12. poudarja, da bi vključevanje moralo temeljiti na socialni vključenosti, nediskriminaciji, enakih možnostih, izobraževanju, medkulturnem dialogu ter upravljanju raznolikosti v šolah in na delovnih mestih;

Varnost in priseljevanje

Celovito upravljanje meja

13. meni, da je celovito upravljanje zunanjih meja predpogoj za učinkovito skupno politiko priseljevanja in da ga je treba razviti v povezavi z drugimi politikami, zlasti s politikami carinskega nadzora in preprečevanja groženj, ki so povezane z varnostjo in varovanjem;

14. poudarja, da so za celovito upravljanje meja potrebne večje investicije v nove tehnologije, kot je biometrija, pri čemer je treba upoštevati zakone o varstvu podatkov in zasebnosti;

15. poziva k nadomestitvi sedanjih nacionalnih schengenskih vizumov z enotnimi evropskimi schengenskimi vizumi, ki bodo omogočili enako obravnavo vseh prosilcev za vizume, in poziva k pripravi študije o vzpostavitvi sistema, ki bi od državljanov tretjih držav zahteval, da pred potovanjem na ozemlje EU pridobijo elektronsko dovoljenje za potovanje;

Nezakonito priseljevanje

16. globoko obžaluje, da je napredek v boju poti nezakonitemu priseljevanju, kljub večkratnim pozivom Parlamenta, še vedno počasen in nezadosten;

17. izraža pretresenost ob tragedijah ljudi zaradi nezakonitega priseljevanja po morskih poteh, zlasti na južnih morskih mejah Unije, kjer se ljudje v čolnih podajo na nevarno pot

od afriške obale proti Evropi; odločno poziva k nujnim ukrepom, da bi takšne tragedije zaustavili enkrat za vselej;

18. meni, da Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (FRONTEX), kljub večkratnemu povečanju njenih proračunskih sredstev na pobudo Parlamenta, še vedno ne more zagotavljati učinkovitega usklajevanja zunanjih meja Unije;

19. pozdravlja pobudo Komisije o predlogu revizije mandata agencije FRONTEX in meni, da je treba agencijo nujno okrepiti, zlasti z razširitvijo njenih operativnih zmogljivosti in sposobnosti, da izvaja stalne misije na območjih, ki se soočajo z velikim migracijskim pritiskom;

20. meni, da agencija FRONTEX za učinkovito izpolnitev svojega mandata potrebuje vsa ustrezna sredstva, ne le finančna, in poziva, naj države članice povečajo nabor tehničnih sredstev, ki jih dajo na voljo, Komisija pa naj pripravi zakonodajne predloge za uvedbo obvezne solidarnosti za centralizirani register razpoložljive tehnične opreme (CRATE), in sicer na isti podlagi kot je predvidena za skupine za hitro posredovanje na mejah (RABIT);

21. poziva agencijo FRONTEX in Komisijo, naj opravita študijo z oceno možnosti agencije, da pridobi svojo opremo, in o morebitnem preoblikovanju agencije v obalno stražo EU;

22. meni, da je agencija FRONTEX lahko v celoti učinkovita samo ob okrepitvi dopolnilnih ukrepov, kot sta ponovni sprejem in sodelovanje s tretjimi državami; poziva Komisijo, naj v zvezi s tem podpira agencijo FRONTEX;

23. podpira ustanovitev specializiranih uradov agencije, s čimer se upoštevajo različne okoliščine, zlasti glede kopenskih mej na vzhodu in morskih mej na jugu;

24. opozarja, da z nezakonitim priseljevanjem pogosto upravljajo hudodelske združbe in da so doslej pri tem izkazale kot uspešnejše od skupnih evropskih ukrepov; je prepričan, da je ta brezobzirna mreža odgovorna za smrt več sto ljudi, ki vsako leto izgubijo življenje na morju; zato poziva Komisijo in Svet, naj okrepita svoja prizadevanja v boju proti organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi;

Vračanje

25. meni, da bi migranti, ki nezakonito prebivajo na ozemlju držav članic in niso upravičeni do mednarodne zaščite, morali to ozemlje zapustiti; v zvezi s tem pozdravlja sprejetje direktive o vračanju in države članice poziva, naj jo čim prej prenesejo v svojo zakonodajo; poziva države članice, naj zagotovijo, da bo vračanje potekalo v skladu z zakoni in ob spoštovanju dostojanstva udeleženih oseb, ustrezno prednost pa naj ima prostovoljno vračanje;

26. poziva Komisijo, naj si prizadeva za učinkovito izvrševanje obveznosti tretjih držav, da ponovno sprejmejo svoje državljane, ki nezakonito prebivajo na ozemlju EU, kakor je predvideno v členu 13 sporazuma iz Cotonouja z dne 23. junija 2000; poziva k okrepitvi

teh določb med pogajanji o novem sporazumu z AKP (afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami);

27. poudarja, da mora politika vračanja imeti resnično evropsko razsežnost, ki jo je treba zagotoviti z vzajemnim priznavanjem odločitev glede vračanja; poziva k boljšemu sodelovanju držav članic pri izvajanju vračanja in h krepitvi vloge agencije FRONTEX pri skupnih operacijah vrnitve;

28. poziva h krepitvi sodelovanja z državami izvora, tudi prek konzularnega sodelovanja, da se olajšajo postopki za ponovni sprejem, in poziva Komisijo, naj oceni obstoječe sporazume o ponovnem sprejemu, da spodbudi njihovo izvajanje in pridobi izkušnje za pogajanja o prihodnjih sporazumih;

Solidarnost in priseljevanje

Usklajevanje med državami članicami

29. globoko obžaluje, da države članice niso izkazale zadostne solidarnosti glede rastočih izzivov priseljevanja; poziva k nujnemu pregledu okvirnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov za obdobje 2007–2013[1] in njegovih štirih finančnih instrumentov, da bi se lahko odrazile nove razmere, ki izhajajo iz vedno večjih migracijskih pritiskov, in bi se uporabili za nujne potrebe, kot v primerih množičnega priseljevanja;

30. pozdravlja pripravljenost, ki so jo države članice pokazale v omenjenem Evropskem paktu o priseljevanju in azilu glede potrebe po solidarnosti; zlasti pozdravlja vključitev prostovoljnega mehanizma za porazdelitev bremena, ki omogoča prerazporeditev upravičencev do mednarodne zaščite znotraj EU, in sicer iz držav članic, ki se soočajo s posebnimi in nesorazmernimi pritiski na nacionalne sisteme azila, zlasti zaradi geografskih ali demografskih razmer, v druge države članice; pozdravlja tudi, da je bilo v proračun EU za leto 2009 za ta namen dodeljenih 5 milijonov EUR, in sicer v okviru Evropskega sklada za begunce; poziva Komisijo, naj začne nemudoma izvajati ta mehanizem in naj takoj predlaga zakonodajno pobudo za vzpostavitev trajnega mehanizma na evropski ravni;

31. podpira revizijo uredbe Sveta (ES) št. 343/2003 (tako imenovana dublinska uredba)[2], da se zagotovi pravičnejša porazdelitev odgovornosti pri pregledu prošenj za azil;

Sodelovanje s tretjimi državami

32. obžaluje, da sodelovanje s tretjimi državami ni pripeljalo do zadostnih rezultatov, z opazno izjemo sodelovanja Španije s tretjimi državami, kot na primer s Senegalom; poziva k usmerjeni podpori za tretje države tranzita in izvora, da se jim pomaga pri vzpostavitvi učinkovitih zmogljivosti za upravljanje mej s sodelovanjem agencije FRONTEX v misijah za pomoč na mejah v teh državah;

[1] (KOM(2005)0123).
[2] UL L 50, 25.2.2003, str. 1.

33. poudarja, da bi morali vsi sporazumi z državami izvora in tranzita vsebovati poglavja o sodelovanju na področju priseljevanja, in poziva k ambiciozni politiki do tretjih držav na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja za boj proti mednarodnim hudodelskim združbam, ki se ukvarjajo s trgovino z ljudmi, da bi odgovorne osebe privedli pred sodišče; Komisijo poziva tudi, naj okrepi podporo za tretje države, vključno s finančno in tehnično pomočjo;

34. poudarja, daje razvojna politika v tretjih državah izvora ali tranzita pomembna kot orodje za odpravljanje vzrokov priseljevanja; poziva k boljši usklajenosti politike priseljevanja in razvojne politike Unije, ob celovitem upoštevanju strateških ciljev, kot so razvojni cilji tisočletja;

0
0 0

35. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji ter vladam in parlamentom držav članic.

OBRAZLOŽITEV

Uvod

Nedvomno je priseljevanje najpomembnejši izziv, s katerim se trenutno sooča Evropska unija. Kot odgovor na ta izziv lahko bodisi sprejmemo politike, ki ga bodo spremenile v priložnost, ali pa lahko slabo rešujemo te razmere, kar bo imelo visoko ceno za vse vpletene.

Izkušnje kažejo, da je priseljevanje skupna skrb, glede katere bi države članice EU lahko delovale skupaj in bi tako tudi morale v skupno korist. Posameznim državam, ki so delovale na lastno pest, ne glede na to, kako velike so, je le stežka uspelo zagotoviti ustrezen odziv. To še toliko bolj velja na območju svobode gibanja in v schengenskem območju.

Ukrepanje ali neukrepanje ene države članice zaradi skupnih zunanjih mej vpliva na interese drugih. Podobno migracijski pritiski, ki so usmerjeni proti eni državi članici, zadevajo celotno Unijo. Zato se od EU pričakuje, da sprejme osrednjo vlogo pri oblikovanju skupne evropske politike priseljevanja.

Poročevalec meni, da je pobuda za oblikovanje resnično skupne Evropske politike priseljevanja sedaj pridobila resnično nezaustavljiv zagon ter da bi morala Evropska unija izkoristiti priložnost, da zagotovi to politiko. Sicer nam bo kmalu vsem žal.

Kot rezultat programov iz Tampereja (1999-2004) in Haaga (2004-2009) je bil zabeležen pomemben napredek, prispevek Evropskega parlamenta pa je bil vseskozi dobrodošel. Politika priseljevanja vseeno ostaja razdrobljena in njene dele je treba sestaviti v eno samo skladno podobo. Storiti pa je treba tudi več. Potrebna je skupna vizija politike, ki izhaja iz dosežkov v preteklosti, a je tudi usmerjena v prihodnost. Da bi se to uresničilo, je potrebna večja ambicioznost in države EU morajo opustiti nacionalni ponos ter se dogovoriti za boljše sodelovanje.

Poročevalec pozdravlja evropski pakt o priseljevanju in azilu, ki ga je Evropski svet sprejel 16. oktobra 2008 in v katerem je brez dvoumnosti priznal, da mora Evropa utirati pot s skupno politiko. Načela, ukrepi in orodja za skupno politiko priseljevanja se končno opredeljujejo in ko se mandat Evropskega parlamenta v obdobju 2004-2009 bliža koncu se poročevalec nadeja, da bi v pričujočem poročilu prikazal osnutek smernic, ki so podlaga za vizijo Parlamenta o tem, kako bi si bilo treba v prihodnjih letih prizadevati za skupno politiko priseljevanja.

V poročilu poskuša zajeti vse razsežnosti priseljevanja, da bi ponudil celovito podobo. Vseeno bo za posamezna orodja in ukrepe potrebna nadaljnja poglobljena analiza.

Evropa tvega, da jo dogodki prehitijo

Evropa tvega, da jo bodo prehiteli dogodki, če ne bo nujno napredovala pri oblikovanju skupne politike priseljevanja. Dramatično dogajanje okoli nas dokazuje, da že zamujamo. V zadnjih letih se je povečal migracijski pritisk na novih mejah Unije na vzhodu in na jugu. Ta pritisk je bil še zlasti izrazit na jugu, in sicer s pojavom ljudi v čolnih, ki se podajajo na nevarne poti z upanjem, da bodo dosegli evropsko celino;

Dogaja se smrtonosna človeška tragedija, v kateri vsako leto stotine ljudi na morju izgubijo življenje, in ta tragedija utegne biti celo neopažena – za leto 2007 velja, da je v Sredozemskem morju in ob Kanarskih otokih izgubilo življenje več ljudi kot v vojni v Libanonu, medtem ko je leta 2008 več ljudi izgubilo življenje na morju kot med vojno v Gazi. To človeško tragedijo je treba takoj končati.

Na morju se rešijo tisoči migrantov in države članice EU v zvezi s tem nosijo pomembno odgovornost. Na primer – od 2 700 migrantov, ki so v letu 2008 pristali na Malti, je bilo več kot 2 000 rešenih na morju, ko so se prepolni čolni na poti proti Lampedusi (Italija) znašli v težavah ter jih je rešil mornariški divizion malteške vojske, ki redno opravlja zelo tvegane reševalne operacije na odprtem morju.

Nekatere države so bolj izrazito kot druge izpostavljene migracijskemu pritisku. Še zlasti so bili prizadeti Kanarski otoki (Španija), Lampedusa (Italija), Malta in Ciper, pa tudi druge države članice, kot na primer Grčija. Vendar pa, če je mogoče migrante, ki prispejo v Lampeduso ali na Kanarske otoke, hitro premestiti na celinski del Italije ali Španije, tega ni mogoče storiti s tistimi, ki prispejo na Malto, ker evropska politika priseljevanja še ne predvideva tovrstnega premeščanja znotraj EU.

Zato je treba skupno evropsko politiko priseljevanja tolmačiti tudi kot politiko solidarnosti s tistimi državami članicami, ki so na zunanjih mejah Unije, saj tudi varujejo te meje Unije. In migranti se, po tem, ko pristanejo v teh državah, navadno pomaknejo na druga območja v Uniji.

1. Blaginja in priseljevanje

Skupna politika priseljevanja mora nujno vključevati pravila o zakonitem vstopanju v Evropo, razen če hoče ta postati celina-trdnjava, ki sama pri sebi zanika svojo očitno privlačnost za priseljevanje iz tretjih držav. Obstoj zakonitih poti v Evropo namreč pomeni tudi, da se bosta zelo zmanjšala obseg in privlačnost nezakonitih poti.

Nedvomno lahko zakonito priseljevanje prispeva k gospodarski rasti EU in zlasti tistih držav članic, ki potrebujejo priseljence zaradi razmer na njihovem trgu dela oziroma zaradi njihove demografske slike. Poleg tega priseljenci pošiljajo nakazila v svoje države izvora in s tem prispevajo k njihovemu razvoju. Zakonito priseljevanje torej, če je primerno urejeno, lahko predstavlja razmere, ki so koristne za vse.

1.1 Zakonite migracije

Zakonite migracije bi se morale urejati z jasnimi, preglednimi in pravičnimi pravili, čeprav je v tej fazi razvoja jasno, da bi morala vsaka država članica ohraniti nadzor nad številom delavcev, ki jih lahko vključi na svoj trg dela, pri čemer se ustrezno upošteva izbira določenih skupnosti. Po sprejetju modre karte je sedaj tudi čas za napredovanje in zagotavljanje možnosti za nižje kvalificirane in sezonske delavce.

Upoštevati bi bilo treba tudi posledice bega možganov, a glede na to, da se visoko kvalificirani delavci iz tretjih držav v vsakem primeru selijo, nima pravega smisla, da bi se jim Evropa odrekla. Za ublažitev negativnih posledic tega poročevalec podpira „kroženje možganov“ s spodbujanjem začasnih oziroma krožnih migracij.

1.2 Vključevanje

Za priseljence, ki vstopijo na zakonit način in lahko ostanejo za daljši čas, bi bilo treba podpirati vključitev v družbo, ker to koristi tako priseljencem kot družbi gostiteljici. Instrumenti politike bi morali omogočati migrantom, ki se vključujejo, da sodelujejo v svoji lokalni skupnosti, podpirati bi morali raznolikost na delovnih mestih in v šolah ter preprečevati diskriminacijo. Migranti, ki se želijo vključiti, pa morajo biti pripravljeni spoštovati identiteto in vrednote EU in njenih držav članic, tudi spoštovanje človekovih pravic, pravno državo, demokracijo, strpnost in enakopravnost. Jasno je manj možnosti za vključevanje v državah, ki se soočajo z izjemnim migracijskim pritiskom, ker te države nimajo zmogljivosti za vključevanje večjega števila migrantov, pa tudi sicer je pogosto namera migrantov oditi v druge dele Evrope.

2. Varnost in priseljevanje

Evropska unija je lahko verodostojna kar zadeva nezakonite migracije le, če najprej dokaže, da lahko prepreči nezakonito priseljevanje. Poročevalec meni, da Evropa kolektivno ni storila dovolj za boj proti nezakonitemu priseljevanju ter da je napredek na tem področju počasen in nezadosten. To v veliki meri izhaja iz trajne odsotnosti skupnih evropskih orodij, ki bi pomagala zatreti nezakonite poti vstopa. Zato ne preseneča, da se poti za priseljevanje utirajo na najšibkejših členih. Evropa mora enkrat za vselej prevzeti odločno vodilno vlogo pri odpravljanju nezakonitega priseljevanja, zlasti, kjer se to opira na organiziran kriminal, trgovino z ljudmi in kjer vodi v brezštevilne smrti nesrečnih žrtev.

2.1 Celovito upravljanje meja

Države članice bi morale ohraniti popolni nadzor svojih mej. Dejansko pa se je izkazalo, da države, ki so izpostavljene migracijskemu pritisku – ne glede na njihovo velikost –, ne morejo učinkovito varovati svojih meja. Zato mora Evropa, da bi jim pomagala, uporabiti vsa ustrezna orodja, tudi nove tehnologije, kot so biometrični podatki.

2.2 Frontex

Poročevalec meni, da agencija Frontex ostaja najprimernejše sredstvo za vodenje evropskega kolektivnega odziva na nezakonito priseljevanje. Parlament je že podprl to agencijo s povečanjem njenega operativnega proračuna za več kot 50 milijonov EUR. Vseeno agencija ni bila dovolj učinkovita in bi jo bilo treba dodatno okrepiti, tako na ravni njenih finančnih sredstev kot na ravni njenih zmogljivosti za ukrepanje. Zato je treba oblikovati sistem obvezne solidarnosti, da bodo države članice, ki namenjajo sredstva za register agencije (CRATE), res izpolnjevale svoje obljube in sodelovale v njenih misijah. Dosedanje izkušnje na žalost kažejo, da misije agencije Frontex, zlasti patrulje na morju, niso uspešne, ker države članice EU ne izpolnijo svojih obveznosti ali ne sodelujejo. Zato je treba ponovno premisliti o tovrstnih misijah in o tem, ali naj bi agencija imela v lasti svoja sredstva. Poleg tega agencija ne more biti popolnoma učinkovita, če ni ustrezne ravni sodelovanja tretjih držav.

2.3 Vračanje

Državljani tretjih držav, ki nezakonito prebivajo na ozemlju EU, morajo oditi ali jih je treba vrniti. Zato so nujni učinkoviti ukrepi za vračanje. Prednost bi moralo imeti prostovoljno

vračanje, države članice pa bi morale sodelovati pri vračanju, tudi z organiziranjem operacij skupnega vračanja, v katere bi bila vključena agencija Frontex.

3. Solidarnost in priseljevanje

Skupna politika priseljevanja bi morala temeljiti na solidarnosti, tega pa doslej ni bilo in pogosto so bile države članice, ki se soočajo s hudim migracijskim pritiskom, prepuščene same sebi. To je potem oslabilo zaupanje v Evropo. Lizbonska pogodba bi lahko obnovila zaupanje v Unijo, ker so določbe v tej pogodbi naklonjene krepitvi zmogljivosti Unije za skupno delovanje na področju priseljevanja.

3.1 Usklajevanje med državami članicami

Finančni instrumenti splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov (2007–2013) so bili dober korak v pravo smer, vendar so bili prepočasni in potrebna bi bila njihova revizija, da bi se upoštevala nova dejstva, ki izhajajo iz spremenjenih se okoliščin.

Poročevalec meni, da bi bilo treba čim prej začeti izvajati mehanizem za porazdelitev bremen, ki je predviden v evropskem paktu o priseljevanju in azilu, in poziva Evropsko komisijo, naj nemudoma začne z njegovim izvajanjem. Tega bo v začetku sestavljal prostovoljni program, ki bo omogočal premeščanje upravičencev do mednarodne zaščite znotraj EU, in sicer iz držav članic, ki se soočajo s posebnim in nesorazmernim pritiskom v druge države članice. Parlament je v okviru Evropskega sklada za begunce za ta namen že izglasoval 5 milijonov EUR v proračunu EU za leto 2009. Na podlagi teh izkušenj bi morala Komisija potem predlagati način, na katerega bi bilo mogoče ta mehanizem spremeniti v obvezujoč in stalen instrument.

Solidarnost bi bilo treba uresničevati v primerih reševalnih operacij na pomorskih conah, ki so v pristojnosti tretjih držav, pa tudi z revizijo dublinske uredbe.

3.2 Sodelovanje s tretjimi državami

Skupna politika priseljevanja ne more delovati brez pomembnega partnerstva s tretjimi državami, bodisi državami izvora ali tranzitnimi državami.

Da ima sodelovanje s tretjimi državami odločilno vlogo, je že bilo neizpodbitno dokazano. Število prihodov na Kanarske otoke se je na primer leta 2008 zmanjšalo za izjemnih 70 odstotkov zaradi sodelovanja Španije s Senegalom in Mavretanijo. Nasprotno pa v regiji srednjega Sredozemlja Libija ni bila enako pripravljena na sodelovanje in prihodi so se stopnjevali.

Zato bi bilo treba vprašanja migracij v celoti vključiti v razvojno sodelovanje Unije in njene druge zunanje politike. Poročevalec meni, da bi morali zaradi tega vsi sporazumi s tretjimi državami vključevati poglavje o sodelovanju na področju priseljevanja, tudi določbe o možnostih zakonitega priseljevanja, nadzoru nezakonitega priseljevanja in ponovnemu sprejemu. V nekaterih tretjih državah bi bilo treba odpreti regionalne urade, ki bi zagotavljali praktično pomoč na področju zakonitih migracij in prostovoljnega vračanja priseljencev.