



Europaudvalget

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Dato: 25. juni 2008

Et skridt videre i udviklingen af en fælles europæisk indvandrings- og asylpolitik

Kommissionen fremlagde den 17. juni den såkaldte migrationspakke bestående af to meddelelser, der lægger op til en videreudvikling af EU's indvandrings- og asylpolitik. Med pakken styrker Kommissionen kursen hen imod en fælles indvandrings- og asylpolitik, der forsøger at svare på de globale udfordringer, som EU står over for. Udgangspunktet er, at der i kraft af stigende mangel på arbejdskraft er behov for mere indvandring. Mens antallet af asylansøgere vurderes at være lavt, bør indvandring ifølge Kommissionen betragtes som en mulighed og en udfordring for EU.

Indvandrings- og asylpolitikken er et følsomt emne, der på baggrund af EU's politiske udvikling har savnet fælles regler i takt med udviklingen af et EU uden indre grænser. Disse politikområder har dermed langsomt bevæget sig fra nationalt til europæisk niveau. Med pakken gør Kommissionen endnu et forsøg på yderligere at harmonisere de forskellige landes politikker på området, og er således baseret på de hidtidige resultater af EU's indvandrings- og asylpolitik. Det danske retsforbehold indebærer, at Danmark står uden for udviklingen af en fælles europæisk indvandrings- og asylpolitik.

Baggrund

Spørgsmålet om lanceringen af en fælles indvandrings- og asylpolitik kom allerede på EU's dagsorden i 1999. Her hilste stats- og regeringscheferne oprettelsen af et fælles europæisk asylsystem velkommen. Dette system udmøntede sig først i det såkaldte Tampere-program (1999-2005)¹, som blandt andet førte til vedtagelsen af en fælles flygtningedefinition og et direktiv om

¹ Det fælles asylsystem hviler på en fuldstændig anvendelse af FN's Genève-konvention fra 1951 om flygtninges retsstilling.

fælles asylprocedurer. Desuden vedtog Rådet i 2003 den såkaldte Dublin II forordning, som erstatter Dublinkonventionen fra 1997, som fastlægger hvilket EU-land, der er ansvarligt for en given asylansøger². Overgangen fra Dublin-konventionen til Dublin II-forordningen medførte bl.a., at afvisning af asyl i et land kom til at gælde for hele EU.

I november 2004 blev Tampere-programmet afløst af Haag-programmet (2005-2010). Haag-programmet fastslog, at EU's migrationspolitik skulle baseres på en global tilgang, herunder partnerskaber med oprindelseslandene, et fælles europæisk asylsystem, fair behandling af indvandrere fra tredjelande samt en tilgang til styring af indvandringsstrømme.

Blandt andet som følge af forventningerne til den demografiske udvikling konkluderede Det Europæiske Råd i december 2007, at der var et øget behov for at videreudvikle EU's indvandrings- og asylpolitikker. På den baggrund lægger den nye pakke op til et femårigt program, der omfatter tiltag på indvandrings- og asylområdet.

Strategisk plan på asylområdet

Det overordnede formål med EU's bestræbelser på asylområdet er at forhindre såkaldt "asylshopping", hvor asylansøgere søger asyl i flere EU-lande for at finde den letteste adgang til EU. EU's fælles asylpolitik fastlægger på den baggrund reglerne for, hvordan man får asyl og hvilket indhold denne asylstatus skal have. Asylpolitikken, som blev sat i gang med oprettelsen af et fælles europæisk asylsystem, vil med den nye pakke indgå i en ny fase³. Meddelelsen opstiller en strategisk plan med henblik på at nå målsætningerne om at opretholde og styrke EU's tradition for humanitær hjælp og beskyttelse og sikre gode vilkår med hensyn til beskyttelse i hele EU.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at påbegynde arbejdet på en fuldstændig harmonisering af asylproceduren. Desuden foreslår Kommissionen at der oprettes et fælles EU-asylagentur. Kommissionen understreger i den forbindelse, at udviklingen af fælles asylregler bør ske under overholdelse af menneskerettighederne.

² Dublin-konventionen trådte i kraft i 1997 og var bygget på det mellemstatslige samarbejde. Dublin-konventionen blev afløst af Dublin II på grund af Amsterdamtraktatens ikrafttrædelse. Med Amsterdamtraktaten var den retlige hjemmel og proceduren for vedtagelse af den fælles asylpolitik rykket over i det overstatslige samarbejde i Søjle I.

³ Grønbog af 6. juni 2007 om det fremtidige europæiske asylsystem, KOM(2007)301

Den fælles indvandringspolitik 10 principper

Den fælles indvandringspolitik vedrører spørgsmålet om hvilke regler, der skal gælde for statsborgere fra tredjelande, der opholder sig i EU på mere permanent vis, herunder reglerne om familiesammenføring. I sin meddelelse om indvandring opstiller Kommissionen ti fælles principper, der skal være med til at styrke en fælles indvandringspolitik. De ti principper, som skal ligge til grund for kommende regler på området, skal sikre velstand, solidaritet og sikkerhed i forhold til indvandring. De ti principper er:

1. Klare og fælles spilleregler.
2. Matchning af færdigheder og behov.
3. Integration er nøglen til en vellykket indvandring.
4. Gennemsigtighed, tillid og samarbejde.
5. En effektiv og sammenhængende anvendelse af de disponible midler.
6. Partnerskab med tredjelande.
7. En visumpolitik, der tjener EU's interesser.
8. Integreret grænseforvaltning.
9. Optrapning af bekæmpelsen af ulovlig indvandring og nul tolerance over for menneskehandel.
10. Bæredygtige og effektive tilbagesendelsespolitikker

Principperne lægger op til lovændringer på både mellemstatsligt- og EU-niveau, der skal være med til at sikre en effektiv fælles strategi, som på sigt imødekommer manglen på arbejdskraft.

Ulovlig indvandring

I kraft af det stigende antal illegale indvandrere agter Kommissionen at styrke EU's ydre grænser. Kommissionen vil blandt andet styrke det europæiske grænseagentur FRONTEX's rolle⁴. Desuden forudser Kommissionen oprettelsen af et system til grænseovervågning (EUROSUR)⁵, der skal fremme udveksling af informationer mellem medlemsstaterne. Endelig opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at undersøge muligheden for at give elektroniske rejsetilladelser samt at straffe illegalt arbejde.

Konkrete forslag i forhold til meddelelserne ventes at blive fremsat i den kommende periode. Desuden arbejdes der i øjeblikket på ændringer af det såkaldte tilbagesendelsesdirektiv.

⁴ Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004 af 26. oktober om oprettelse af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU medlemsstaternes ydre grænse.

⁵ KOM(2008)68

Andre indsatse på indvandrings- og asylområdet

Som led i processen mod en fælles indvandrings- og asylpolitik vedtog Europa-Parlamentet den 18. juni 2008 retningslinier for tilbagesendelse af illegale immigranter.

Med retningslinierne fastsættes regler for tilbagesendelse, udvisning og fængsling af udlændinge uden gyldig opholdstilladelse⁶. Endeligt giver de nye regler mulighed for at nægte de udviste at genindrejse i landet i en periode på fem år efter udvisningen.

Parlamentets vedtagelse sætter skub i processen hen imod en endelig afklaring vedrørende tilbagesendelsesdirektivet, der været genstand for langvarige drøftelser blandt medlemsstaterne.

Udover tilbagesendelsesdirektivet kan det nævnes, at EU er i færd med at introducere et såkaldt blåt kort, der skal tiltrække veluddannede udlændinge til EU⁷. Desuden arbejdes der på regler om at straffe arbejdsgivere, der gør brug af illegal arbejdskraft. Disse udspil kan betragtes som fundamentale led i udviklingen af en fælles indvandrings- og asylpolitik.

Den fælles asyl- og indvandringspolitik ventes at blive et centralt emne under det kommende franske formandskab. Migrationspakken vil også være på dagsordenen for Det Europæiske Råd den 15. oktober 2008. Under det franske formandskab ventes den fælles indvandrings- og asylpolitik yderligere at blive strammet op med en såkaldt 'indvandringspagt'.

Med venlig hilsen

Pytrik Dieuwke Oosterhof

⁶ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (KOM(2005)391)

⁷ KOM(2007)637 om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandsstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse