



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 17.6.2008
KOM(2008) 359 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**En fælles indvandringspolitik for Europa:
Principper, aktioner og redskaber**

{SEK(2008) 2026}

{SEK(2008) 2027}

I. INDLEDNING

Indvandring i EU er en realitet. I dag udgør indvandrerne, som i forbindelse med *dette dokument betyder statsborgere fra tredjelande og ikke EU-borgere, omkring 3,8 % af den samlede befolkning i EU*¹. Siden 2002 har der været mellem 1,5 og 2 millioner nye indvandrere om året i EU. Den 1. januar 2006 var der 18,5 millioner statsborgere fra tredjelande med bopæl i EU.

Der er ingen grund til at tro, at indvandringstallet vil falde.

Europa må med udgangspunkt i sine humanitære traditioner fortsat udvise solidaritet med flygtninge og personer, der har behov for beskyttelse. Økonomiske forskelle mellem udviklede lande/regioner og udviklingslande/-regioner, globalisering, handel, politiske problemer og ustabilitet i oprindelseslande, muligheder for at finde arbejde i udviklede lande er blandt de vigtigste faktorer, der virker fremmende for den internationale mobilitet.

Set på baggrund af aldringen i Europa er **det potentielle bidrag fra indvandringen i EU til EU's økonomiske præstationer af en betragtelig størrelse.** Europæerne lever længere, den såkaldte "babyboom-generation" nærmer sig pensionsalderen, og fødselstallene er lave. I 2007 var den erhvervsaktive befolkning i EU, dvs. det samlede antal beskæftigede og ledige, omkring 235 millioner i gennemsnit². Ifølge de seneste befolkningsfremskrivninger³ vil befolkningen i den arbejdsdygtige alder i EU være faldet med næsten 50 millioner i 2060, selv med en fortsat nettoindvandring af en størrelse som hidtil, og med omkring 110 millioner uden denne indvandring. En sådan udvikling indebærer risici for EU's pensions-, sundheds- og socialbeskyttelsesordninger og kræver øgede offentlige udgifter⁴.

Indvandring er en realitet, der skal gribes effektivt an. I et åbent Europa uden indre grænser kan ingen medlemsstat styre indvandringen på egen hånd. Vi står med et område uden indre grænser, som siden den 20. december 2007 omfatter 24 lande og næsten 405 millioner mennesker, og hvor der gælder en fælles visumpolitik. EU's økonomier er dybt integreret, selv om der stadig er mange forskelle i økonomiske præstationer og arbejdsmarkedsforhold. Desuden er EU blevet en stadig vigtigere aktør på den globale scene, og dets fælles eksterne aktioner griber ind over stadig større områder. Indvandring er et af disse. Alt dette betyder, at medlemsstaternes politikker og foranstaltninger på dette område ikke længere kun påvirker deres nationale situation, men kan have indvirkninger på andre medlemsstater og på EU som helhed.

EU har arbejdet på at udforme en fælles politik siden 1999, hvor kompetencen på dette område for første gang blev klart anerkendt i EF-traktaten. Der findes nu et antal fælles

¹ Tallet 3,8 % er den procentdel af EU's befolkning, der er statsborgere fra tredjelande. Det skal bemærkes, at mange af disse ikke i sig selv er indvandrere, men efterkommere af indvandrere, som ikke har taget statsborgerskab i opholdslandet.

² Eurostat, befolkningsstatistik og statistik over sociale vilkår.

³ Eurostats befolkningsfremskrivninger EUROPOP2008, 2008-baseret konvergensscenario, konvergens år 2150.

⁴ Se Udvalget for Økonomisk Politik og Europa-Kommissionen (GD ECFIN), (2006): "The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health-care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)" European Economy, Special Reports No 1, 2006.

instrumenter og politikker, som er møntet på indvandringen både i dens interne og eksterne dimensioner.

Disse resultater er ikke tilstrækkelige. Der er behov for en fælles politik, der bygger på allerede opnåede resultater og sigter mod at skabe sammenhængende og mere ideelle rammer for medlemsstaternes og EU's fremtidige aktioner. EU's merværdi vil være at tilvejebringe europæiske instrumenter, hvor sådanne er nødvendige, og tilvejebringe de rette rammer for at opnå sammenhæng, hvor medlemsstaterne handler på grundlag af deres beføjelser. Gennemsigtighed og gensidig tillid er i dag mere end nødvendig, for at denne fælles politik kan blive effektiv og give de ønskede resultater.

Mens indvandringen i et vist omfang kan hjælpe med at mindske omfanget af de udfordringer, som aldringen af befolkningen stiller, vil den spille en mere afgørende rolle med hensyn til at afhjælpe fremtidige mangler på arbejdskraft og færdigheder og tillige øge EU's vækstpotentiale og **velstand** og således supplere igangværende strukturreformer. Det er derfor, at indvandringen er blevet en vigtig faktor i udviklingen af EU's Lissabonstrategi for vækst og beskæftigelse, som erkender, at en kompetent styring af den økonomiske indvandring er et væsentligt element i EU's konkurrenceevne. Denne erkendelse kom også til udtryk på mødet i Det Europæiske Råd i foråret.

Bortset fra det økonomiske potentiale kan indvandringen også berige de europæiske samfund i form af kulturel mangfoldighed. **Indvandringens positive potentiale kan imidlertid kun realiseres, hvis integrationen i værtslandene lykkes.** Dette kræver en tilgang, som ikke blot ser på fordelene for værtslandet, men også tager hensyn til indvandrerens interesser: Europa er og skal fortsat være et indbydende område for dem, som har opnået ret til ophold, uanset om de er arbejdsimmigranter, familiemedlemmer, studerende eller personer, der har behov for international beskyttelse. At tage denne udfordring op rejser en kompleks række af spørgsmål. Adgang til arbejdsmarkedet er et vigtigt element i integrationen, men aktuelle tal viser, at arbejdsløshedsprocenten for indvandrerne samlet set ofte er højere end for EU's statsborgere, selv om der er store variationer mellem medlemsstaterne. Desuden er indvandrerne ofte mere udsat for at få de mere usikre job, job af lavere kvalitet eller job, som de er overkvalificerede til, med det resultat, at deres færdigheder ikke udnyttes optimalt ("hjernespid"). Dette bidrager til at gøre indvandrere mere tilbøjelige til at tage sort arbejde. Kvindelige indvandrere fra lande uden for EU er konfronteret med særlige vanskeligheder på arbejdsmarkedet. Desuden er indvandrerens sprogkunderskaber og deres børns uddannelsesstatus ofte utilfredsstillende, hvilket giver anledning til bekymringer om deres fremtidige personlige og faglige udvikling.

Der er behov for mekanismer, der er baseret på **solidaritet** mellem medlemsstaterne og EU ved fordelingen af byrder og den politiske koordinering. Dette kræver midler til kontrol af grænseforvaltningen, integrationspolitikker og andre formål, og der vil derfor være en indvirkning på de offentlige finanser på nationalt, regionalt og lokalt plan. En håndtering af indvandringen kræver også et snævert samarbejde med tredjelande for at finde en løsning på de situationer, der er af fælles interesse, herunder problemer, der skyldes "hjerneflugt" og politiske reaktioner såsom cirkulær migration.

En effektiv styring af indvandringen betyder også, at der skal tages fat på spørgsmål, der vedrører **sikkerheden** i vores samfund og for indvandrerne selv. Dette kræver, at man bekæmper den ulovlige indvandring og kriminell virksomhed i tilknytning hertil, men samtidig at man finder den rette balance mellem den personlige frihed og kollektiv sikkerhed. Der skal gøres noget ved den ulovlige beskæftigelse, da den skaber situationer med misbrug og

krænkelser af grundlæggende rettigheder og friheder. Den underminerer også den lovlige indvandring og har negative følger med hensyn til sammenhængskraft og rimelig konkurrence.

Denne nye vision for den videre udvikling af **den fælles europæiske indvandringspolitik** blev forelagt af Kommissionen i dens meddelelse af 5. december 2007⁵. Det Europæiske Råd erklærede på sit møde i december 2007, at udviklingen af en fælles indvandringspolitik, der supplerer medlemsstaternes politikker, fortsat er en grundlæggende prioritering, og anmodede Kommissionen om at fremsætte forslag i 2008. En fælles indvandringspolitik er en grundlæggende prioritering for EU⁶, hvis vi i fællesskab skal kunne høste fordelene og gribe de udfordringer, der stilles. Denne fælles politik bør sigte mod en koordineret og integreret tilgang til indvandring både på europæisk, nationalt og regionalt plan. Dette indebærer, at man skal se på de forskellige dimensioner af fænomenet og lade indvandringen indgå som et centralt led i EU's politik - **velstand, solidaritet og sikkerhed**.

- Denne politik bør udformes i **partnerskab og solidaritet** mellem medlemsstaterne og Kommissionen som reaktion på opfordringen fra Det Europæiske Råd på mødet i december 2007 om et fornyet politisk engagement med hensyn til indvandring.
- Den bør bygge på et sæt politisk bindende **fælles principper**, som aftales på højeste politiske niveau og udmøntes i **konkrete aktioner**.
- Implementeringen af disse foranstaltninger bør følges op af en **fælles metodologi og en overvågningsmekanisme**.
- Den bør bygge på de **universelle værdier** som menneskelig værdighed, frihed, lighed og solidaritet, som EU slutter op om, herunder fuld respekt for EU's charter om grundlæggende rettigheder og den europæiske menneskerettighedskonvention. Europa vil med udgangspunkt i sine humanitære traditioner også fortsat udvise solidaritet med flygtninge og personer, der har behov for beskyttelse⁷.

EU's nye, bredere funderede sociale dagsorden for bedre adgang, bedre muligheder og større solidaritet, som skal forelægges af Kommissionen før sommerferien, vil opmuntre til et integreret og åbent samfund, hvor der er lige muligheder for alle. Den vil især tilbyde nye redskaber, som også vil hjælpe med at udforme en ny fælles indvandringspolitik.

Denne meddelelse vil blive vedtaget sammen med handlingsplanen om asyl. Begge dokumenter skal ses som de resterende elementer vedrørende indvandring og asyl i Haag-programmet fra 2004.

Til næste forår agter Kommissionen at forelægge en omfattende meddelelse med specifikke forslag om, hvorledes man kommer videre med arbejdet på området retfærdighed, frihed og

⁵ KOM(2007) 780 endelig.

⁶ Selv om udformningen af denne politik skal gå hånd i hånd med den gradvise fjernelse af de eksisterende overgangsordninger, der stadig begrænser den frie bevægelighed for statsborgere fra nogle EU-lande, tager denne meddelelse kun fat på spørgsmål, der har relation til indvandring af statsborgere fra tredjelande og kommer ikke ind på EU-statsborgeres bevægelser inden for EU eller mellem regionerne.

⁷ Dette aspekt vil blive yderligere konkretiseret i forbindelse med opbygningen af den anden fase i det fælles europæiske asylsystem. Se "den strategiske plan på asylområdet: En integreret tilgang til beskyttelse i hele EU", forelagt sammen med denne meddelelse - KOM(2008) 360.

sikkerhed i betragtning af det nye femårsprogram på dette område, som skal vedtages i anden halvdel af 2009.

II. FÆLLES PRINCIPPER FOR DEN VIDERE UDBYGNING AF DEN FÆLLES INDVANDRINGSPOLITIK

Den tekst, der følger, foreslår **ti fælles principper**, som den fælles indvandringspolitik skal bygge på, og som indordnes under de tre overskrifter: velstand, sikkerhed og solidaritet. For at illustrere den fremtidige gennemførelse gives der i teksten for hvert princip eksempler på konkrete aktioner, der efter forholdene skal iværksættes enten på EU-plan eller i medlemsstaterne, og som er beregnet på at gennemføre princippet i praksis.

VELSTAND: Lovlig indvandrings bidrag til den socioøkonomiske udvikling i EU

På sit møde i foråret 2008 anmodede Det Europæiske Råd Kommissionen om at se nærmere på "de beskæftigelsespolitiske og sociale følger af indvandringen af tredjelandsstatsborgere" i forbindelse med sine forslag til en fælles indvandringspolitik⁸. Den fremtidige økonomiske indvandring i EU skal bl.a. vurderes i lyset af matchningen af indvandrerens færdigheder og arbejdsmarkedsbehovene i medlemsstaterne; Skabelse af større muligheder for lovlig indvandring bør baseres på denne vurdering. Ud over at der åbnes nye veje for arbejdskraftindvandring, bør også andre kategorier af indvandrere få mulighed for og midlerne til at rejse ind i og opholde sig lovligt i EU på midlertidigt eller varigt grundlag. Dette vil bidrage til at få integreret lovlige indvandrere. Dette kræver en klar forpligtelse fra både værtslandene og indvandrerne selv.

1. Velstand og indvandring: Klare regler og fælles spilleregler

Den fælles indvandringspolitik bør fremme lovlig indvandring, som bør være underlagt klare, gennemsigtige og retfærdige regler. Borgere fra tredjelande bør have de oplysninger, der er nødvendige for at forstå de krav og procedurer, der gælder for lovlig indrejse og ophold i EU. Der bør sikres en rimelig behandling af borgere fra tredjelande, som opholder sig lovligt på medlemsstaternes territorium, med henblik på at tilnærme deres lovlige status til EU-borgeres.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- fortsat definere klare og gennemsigtige regler for indrejse og ophold for borgere fra tredjeland, herunder for udøvelse af aflønnet eller selvstændig virksomhed
- stille oplysninger til rådighed for potentielle indvandrere og ansøgere, herunder oplysninger om deres rettigheder og de regler, som de skal rette sig efter, når de først har opnået lovligt ophold i EU
- præcisere reglerne og tilbyde assistance og støtte i både oprindelses- og bestemmelseslande med henblik på opfyldelse af indrejse- og opholdskrav

⁸ Formandskabets konklusioner – Bruxelles, den 13.-14. marts 2008, punkt 14.

- arbejde målrettet mod en fælles visumpolitik, der åbner mulighed for en fleksibel reaktion på rejsemønstre hos fysiske personer på midlertidig basis og med faglige eller uddannelsesmæssige formål (f.eks. virksomhedsinternt udstationerede medarbejdere, serviceleverandører på kontraktbasis, uafhængige professionelle rådgivere og erhvervsfolk på forretningsbesøg, studerende, regeringsrepræsentanter eller embedsmænd, personale ved internationale eller regionale organisationer).

2. Velstand og indvandring: Matchning af færdigheder og behov

Som led i Lissabonstrategien bør økonomisk motiveret indvandring ske på baggrund af en fælles behovsbaseret vurdering af EU's arbejdsmarkeder, hvor man lægger vægten på alle færdighedsniveauer og sektorer for at styrke den videnbaserede økonomi i Europa, for at fremme den økonomiske vækst og opfylde arbejdsmarkedets krav. Dette bør gøres i fuld respekt for princippet om fællesskabspræference, for medlemsstaternes ret til at fastlægge antallet af indrejsetilladelser og for indvandrernes rettigheder og ved aktivt at involvere arbejdsmarkedets parter og de regionale og lokale myndigheder.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- foretage en omfattende vurdering af de fremtidige færdighedskrav i Europa frem til 2020 i overensstemmelse med anmodningen fra Det Europæiske Råd på mødet i foråret 2008, og i den forbindelse tage hensyn til virkningen af de teknologiske ændringer, aldrende befolkninger, udvandringsstrømme og ændringer i den internationale arbejdsdeling. De eksisterende og mellemfristede arbejdsmarkedsbehov på alle færdighedsniveauer og sektorer i medlemsstaterne vil også blive vurderet med regelmæssige mellemrum
- begynde at opstille nationale "indvandringsprofiler"⁹, der giver et integreret billede af indvandringssituationen i hver medlemsstat på et givet tidspunkt, især med hensyn til deltagelsen på det nationale arbejdsmarked og færdighedssammensætningen hos indvandrerne (både hvad eksisterende og potentielle færdigheder angår). Til støtte herfor bør det sikres, at der findes konsekvente, omfattende og sammenlignelige data om indvandring, herunder oplysninger om antal og strømme, både i EU og i medlemsstaterne
- øge udbuddet og effektiviteten af arbejdsformidlingspolitikker og -redskaber, herunder øget uddannelse for arbejdstagere fra tredjelande, så man kan få tilpasset de færdigheder, som indvandrerne har med sig, til strukturen på de nationale arbejdsmarkeder, fremme af egnede ordninger med henblik på anerkendelse af faglige kvalifikationer, der er erhvervet uden for EU, og tilrådighedsstillelse af oplysninger og uddannelse i oprindelseslandene

⁹ "Indvandringsprofiler" vil på en struktureret måde samle alle de oplysninger, der er nødvendige for at fremme den evidensbaserede tilgang til styring af indvandringen. Arbejdsmarkedsbehovene vil være et centralt aspekt i disse profiler. Ud over at indsamle oplysninger om den aktuelle arbejdsmarkedssituation, arbejdsløshed, arbejdskraftefterspørgsel og -udbud vil de også sigte mod at få kortlagt potentielle færdighedsmangler efter sektor og beskæftigelse. En opstilling af indvandringsprofiler vil gøre det muligt for EU og medlemsstaterne at igangsætte ordning for matchning af arbejdskraftefterspørgsel og -udbud både inden for EU og i forhold til tredjelande. Indvandringsprofiler vil også samle oplysninger om de færdigheder, der findes blandt transnationale samfund, sammensætningen af migrationsstrømmene, også med hensyn til køn og alder, samt indgående og udgående finansielle strømme, der er forbundet med indvandringen, herunder indvandreernes pengeoverførsler.

- analysere den aktuelle situation og fremtidige tendenser med hensyn til indvandrerens igangsætterevne samt de eksisterende retlige og operationelle barrierer, som indvandrere kan støde på, når de ønsker at starte erhvervsvirksomhed i EU. På grundlag af sådanne vurderinger foreslå foranstaltninger til at støtte indvandrerens iværksættertrang
- investere mere i foranstaltninger, der sigter mod at få ubeskæftigede og økonomisk inaktive tredjelandsborgere, der allerede opholder sig i EU-landene, i beskæftigelse (f.eks. uddannelse af sygeplejersker og andre sundhedsarbejdere), med særlig fokus på kvinder
- finde frem til foranstaltninger, der kan tilbyde et reelt alternativ til ulovlig beskæftigelse eller skabe incitamenter til lovlig beskæftigelse.

3. Velstand og indvandring: Integration er nøglen til en vellykket indvandring

Integrationen af lovlige indvandrere bør forbedres ved øgede bestræbelser fra værtslandenes side og ved bidrag fra indvandrerne selv ("tovejsprocessen") i overensstemmelse med de fælles grundlæggende principper for indvandring, der blev vedtaget i 2004. Indvandrerne bør have muligheder for at deltage og udvikle deres fulde potentiale. De europæiske samfund bør øge deres kapacitet til at håndtere indvandringsrelateret mangfoldighed og øge den sociale sammenhængskraft.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- yderligere styrke mainstreaming-politikken i EU's integrationsramme, herunder aktivt medborgerskab, integration på arbejdsmarkedet, social integration, anti-diskrimination, lige muligheder, uddannelse og ungdomsrelaterede foranstaltninger, interkulturel dialog og mangfoldighedsledelse
- udvikle gensidig læring og udveksling af bedste praksis for at styrke værtslandenes evne til at forvalte deres stigende mangfoldighed, herunder foranstaltninger til at tage de uddannelsesmæssige udfordringer op, som indvandrerbørn stilles over for. Opstille fælles indikatorer og skabe en tidssvarende statistisk kapacitet, der kan anvendes af medlemsstaterne til at evaluere resultaterne af integrationspolitikken
- støtte udviklingen af specifikke integrationsprogrammer for nyankomne indvandrere; dette bør omfatte lettere adgang til erhvervelse af sprogfærdigheder, og der bør lægges vægt på praktiske interkulturelle færdigheder, der er nødvendige for en effektiv tilpasning samt tilegnelse af grundlæggende europæiske værdier; dette kunne undersøges yderligere ved at identificere de grundlæggende rettigheder og forpligtelser for nyankomne indvandrere, inden for rammerne af specifikke nationale procedurer (f.eks. integrationskurser, udtrykkelige integrationstilsagn, velkomstprogrammer, nationale planer for borgerskab og integration, indførelse i samfundsforhold eller samfundsorienteringskurser)
- fremme mangfoldighedsledelse på arbejdspladsen og også give tredjelandsborgere med lovligt ophold og beskæftigelse forfremmelsesmuligheder. De politiske bestræbelser bør sigte mod at sikre en social rangstige for alle arbejdstagere i EU, garantere grundlæggende sociale rettigheder og arbejde for gode arbejdsstandarder og social sammenhængskraft. I denne forbindelse bør man også have opmærksomheden rettet mod indvandrerkvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og mod indvandrere, der har mindst tilknytning til arbejdsmarkedet

- sikre en ikke-diskriminerende og effektiv adgang for lovlige indvandrere til sundhedsydelse og social beskyttelse og en effektiv anvendelse af EU-lovgivningen, der giver borgere fra tredjelande den samme behandling som EU-borgere med hensyn til koordineringen af sociale sikringsordninger i hele EU¹⁰. Desuden bør EU og medlemsstaterne fremme gennemsigtighed i de regler, der gælder for pensionsrettigheder i de tilfælde, hvor indvandrere ønsker at vende tilbage til deres oprindelsesland
- undersøge mulighederne for øget deltagelse på lokalt, nationalt og europæisk niveau for at afspejle de mangeartede og stadig nye identiteter i de europæiske samfund
- undersøge forbindelserne mellem nye indvandningsmønstre, såsom cirkulær migration og integration
- vurdere gennemførelsen og behovet for kodificering af Rådets direktiv 2003/86/EF om ret til familiesammenføring
- fortsætte med at give ophold til flygtninge og personer, der har behov for beskyttelse og yderligere udvikle denne humanitære tradition i forbindelse med opbygningen af den anden fase i det fælles europæiske asylsystem¹¹.

SOLIDARITET: Koordinering mellem medlemsstaterne og samarbejde med tredjelande

En fælles indvandringspolitik skal bære baseret på solidaritet mellem medlemsstaterne som fastlagt i EF-traktaten. Solidaritet og ansvar er af afgørende betydning inden for et område, hvor beføjelserne er fordelt mellem Det Europæiske Fællesskab og medlemsstaterne. Gennemførelsen af den fælles politik kan kun lykkes, hvis den baseres på fælles bestræbelser. Mens medlemsstaterne har forskellig historisk, økonomisk og demografisk baggrund, som er afgørende for deres nationale indvandringspolitik, så har denne politik klart en indflydelse, der rækker ud over de nationale grænser, og derfor kan ingen medlemsstat effektivt kontrollere eller klare alle aspekter af indvandringen på egen hånd, og derfor bør beslutninger, der kan få en indflydelse på andre medlemsstater, koordineres. Finansiell byrdefordeling er et andet konkret udtryk for solidaritet. Styring af indvandringen har nemlig en indflydelse på de offentlige finanser. Der kan anvendes EU-midler til at fremme gennemførelsen af de fælles principper, og de nationale midler bør også efter omstændighederne samles i en pulje for at sikre effektivitet. Der er tilføjet endnu en solidaritetsdimension med "den samlede migrationsstrategi": Med henblik på at tilvejebringe en bedre styring af migrationsstrømmene i alle de involverede aktørers interesse, herunder diasporaer og indvandrersamfund, er det nødvendigt at inddrage oprindelses- og transitlande i EU's aktion, og migrationsspørgsmål må nødvendigvis være en del af EU's udviklingssamarbejdspolitik.

¹⁰ I 2003 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet forordning (EF) nr. 859/03 (EUT L 124 af 20.5.2003), som udvider bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1408/71 til at omfatte borgere fra tredjelande, som 1) opholder sig lovligt i EU, og 2) som befinder sig i en grænseoverskridende situation. I juli 2007 vedtog Kommissionen et forslag om at udvide bestemmelserne i forordning 883/04 (som vil erstatte forordning (EØF) nr. 1408/71) til at omfatte statsborgere, som 1) opholder sig lovligt i EU og 2) befinder sig i en grænseoverskridende situation - KOM(2007) 439.

¹¹ Se "Den strategiske plan på asylområdet: En integreret tilgang til beskyttelse i hele EU", forelagt sammen med denne meddelelse - KOM(2008) 360.

4. Solidaritet og indvandring: Gennemsigtighed, tillid og samarbejde

Den fælles indvandringspolitik bør bygge på en høj grad af politisk og operationel solidaritet, gensidig tillid, gennemsigtighed, ansvarsdeling og fælles bestræbelser fra Den Europæiske Unions og dens medlemsstaters side.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- styrke udvekslingen af oplysninger og fælles drøftelser inden for EU med henblik på at udveksle bedste praksis, øge den gensidige tillid og vælge koordinerede strategier i forhold til spørgsmål af fælles interesse, samtidig med at der tages hensyn til forskelle i indvandringstraditioner og -realiteter
- oprette og/eller forbedre funktionen af de mekanismer, der er nødvendige for at følge indvirkningen fra nationale indvandringsforanstaltninger over de nationale grænser i EU, så man fjerner inkonsekvenser og forbedrer koordineringen på EU-plan
- udvikle systemer, der kan arbejde sammen (interoperable systemer), og samle de tekniske midler i en pulje (gensidige støttemekanismer og støttehold), så de finansielle og menneskelige ressourcer anvendes strategisk til at skabe en mere effektiv styring af indvandringen
- forbedre den interne og eksterne kommunikation i forbindelse med EU's indvandringspolitikker, herunder målsætninger og strategier, for at gøre det muligt for EU at tale med en fælles stemme.

5. Solidaritet og indvandring: Effektiv og logisk anvendelse af de forhåndenværende midler

Den solidaritet, der er nødvendig for at gøre det muligt for de fælles indvandringspolitikker at nå deres strategiske mål, bør omfatte en stærk finansiel komponent, der tager hensyn til den særlige situation, hvad angår visse medlemsstaters eksterne grænser og de specifikke udfordringer af indvandringsmæssig karakter, som disse står over for.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- i overensstemmelse med princippet om sund finansiel forvaltning sikre en strategisk anvendelse af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme (2007-2013) som en byrdefordelingsmekanisme, der kan supplere medlemsstaternes nationale budgetmæssige ressourcer
- udforske det fulde potentiale af den blanding af mekanismer, der eksisterer i de fire instrumenter i det generelle program for at styrke medlemsstaternes kapacitet til at gennemføre effektive politikker og samtidig imødekomme de presserende behov eller specifikke udviklinger, såsom masseindvandring
- til stadighed for hvert instrument i programmet tage fordelingsnøglen for tildeling af ressourcer til medlemsstaterne op til revision og om nødvendigt tilpasse den, så den afspejler de nye krav, der stille, og de nye udviklinger

- forbedre koordineringen af aktiviteter, der finansieres ved hjælp af EU-midler og nationale midler med henblik på at øge gennemsigtigheden, sammenhængen og effektiviteten for at undgå overlapninger og opnå de politiske målsætninger i indvandringspolitikken samt andre beslægtede politikområder.

6. Solidaritet og indvandring: Partnerskab med tredjelande

En effektiv styring af migrationsstrømmene kræver et ægte partnerskab og samarbejde med tredjelande. Migrationsspørgsmål bør fuldt ud integreres i EU's udviklingssamarbejde og andre eksterne politikker. EU bør arbejde snævert sammen med partnerlande om mulighederne for lovlig mobilitet, styringskapacitet med hensyn til indvandring, identifikation af de faktorer, der sætter udvandring i gang, beskyttelse af grundlæggende rettigheder, bekæmpelse af ulovlige migrantstrømme og styrkelse af mulighederne for at lade indvandringen arbejde i udviklingens tjeneste.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- støtte tredjelande med at udvikle deres nationale lovgivningsmæssige rammer og etablere indvandrings- og asylsystemer med fuld respekt for de relevante internationale konventioner
- øge samarbejdet, støtten og kapacitetsopbygningen i partnerlande med henblik på at udforme politikker med sigte på en styring af indvandringen og på denne måde få fastlagt, hvilke faktorer der sætter udvandring i gang, og støtte udviklingen af effektive tilpasningsforanstaltninger; afbøde virkningerne af hjerneflugten ved hjælp af aktioner især inden for uddannelse, rekruttering, tilbagesendelse, anstændigt arbejde, etiske rekrutteringsstandarder og ved at vurdere tendenserne på deres egne nationale arbejdsmarkeder, overholde ordentlige arbejdsvilkår, udvikle uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne i overensstemmelse med arbejdsmarkedernes behov, erkende udviklingspotentialer i pengeoverførsler, især ved hjælp af forbedrede statistikker, mindske af transaktionsomkostningerne og støtte til udviklingen af den finansielle sektor
- anvende alle de politiske instrumenter, der udviklet i de seneste år inden for rammerne af "den samlede migrationsstrategi" på en logisk og strategisk måde, herunder indvandringsprofiler for tredjelande og samarbejdsplatforme
- for kandidatlande og potentielle kandidatlande, som allerede har udviklede samarbejdsmechanismer med EU, anvende nye politiske instrumenter, hvor det er relevant, for at styrke det eksisterende samarbejde
- indgå i et snævert samarbejde med afrikanske partnere med henblik på i fællesskab at gennemføre "Rabat-processen" fra 2006 om migration og udvikling af partnerskabet mellem EU og Afrika om migration, mobilitet og beskæftigelse, som blev aftalt i Lissabon i december 2007
- fortsætte med at bruge vores politiske og sektorielle dialoger med de europæiske naboskabslande og med Latinamerika og Vestindien samt Asien til at uddybe vores fælles forståelse af migrationens udfordringer og styrke det eksisterende samarbejde

- sammen med interesserede medlemsstater indgå mobilitetspartnerskaber med partnerlande, så der banes vej for ordninger for styring af arbejdskraftindvandring med langsigtede strategiske allierede samt for samarbejde om tilbagesendelsesspørgsmål
- samarbejde med oprindelseslande i fuld overensstemmelse med princippet om ansvarsfordeling for at højne bevidstheden om behovet for at få deres borgere til at afholde sig fra at rejse ulovligt ind i EU for at tage ophold
- skabe reelle muligheder for cirkulær migration ved at iværksætte eller styrke de juridiske og operationelle foranstaltninger, der giver lovlige indvandrere ret til prioriteret adgang til yderligere lovligt ophold i EU
- inkludere bestemmelser om koordinering af social sikring i de associeringsaftaler, der indgås mellem EU og dets medlemsstater og tredjelande. Bortset fra princippet om ligebehandling bør sådanne bestemmelser dække medtagelse af erhvervede sociale rettigheder, især overførsler af pensionsrettigheder
- sikre, at der stilles passende ressourcer til rådighed, og at de anvendes effektivt inden for alle de relevante nationale og fællesskabsbaserede finansielle instrumenter med henblik på at gennemføre den samlede migrationsstrategi i alle dens dimensioner, samtidig med at man respekterer den finansiering, der allerede er aftalt på fællesskabsplan.

SIKKERHED: En effektiv bekæmpelse af ulovlig indvandring

Forebyggelse og begrænsning af den ulovlige indvandring i alle dens dimensioner er af kritisk betydning for troværdigheden og den offentlige accept af de politikker, der føres med hensyn til lovlig indvandring. Kontrollen med adgangen til EU skal styrkes for at fremme en ægte integreret grænseforvaltning, samtidig med at det sikres, at der er let adgang for bona fide-rejsende og personer, der har behov for beskyttelse, og uden at Europa lukkes af for omverdenen. Selv om det er et fænomen, som også gør sig gældende for mange EU-borgere, kan sort arbejde og ulovlig beskæftigelse virke som faktorer, der ansporer til ulovlig indvandring, og man bør søge at finde en løsning på dette problem. En optrapning af kampen mod indsmugling af indvandrere og alle aspekter af menneskehandel er en af de vigtigste prioriteringer for EU og dets medlemsstater. En bæredygtig og effektiv tilbagesendelsespolitik – der er baseret på klare, gennemsigtige og rimelige regler – bør være en støtte for medlemsstater, der har behov for at repatriere borgere fra tredjelande, som ikke eller ikke længere opfylder betingelserne for ophold i EU. Ukritisk legalisering i stor stil af indvandrere, der opholder sig ulovligt i et land, er ikke et varigt og effektivt redskab i styringen af indvandringen og bør undgås. Alle disse politikker og foranstaltninger skal fuldt ud respektere de pågældende personers grundlæggende rettigheder og friheder.

7. Sikkerhed og indvandring: En visumpolitik, der tjener EU's og dets partners interesser

Den fælles visumpolitik bør lette adgangen for bona fide-rejsende og øge sikkerheden. Der bør anvendes nye teknologier, hvor det er hensigtsmæssigt, til gennemførelse af differentieret, risikobaseret kontrol med visumansøgere med omfattende udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne, samtidig med at man i fuldt omfang respekterer gældende love om databeskyttelse og privatlivets fred.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- etablere en integreret, firstrengtet tilgang, så der foretages systematisk kontrol på hvert trin, når indvandrere rejser til EU (på konsulater, ved ankomsten, inden for EU's område og ved afrejsen)
- erstatte de nuværende nationale Schengen-visa med fælles europæiske Schengen-visa, der giver mulighed for ensartet behandling af alle visumansøgere og en fuldt harmoniseret anvendelse af kriterierne for sikkerhedskontroller
- udstede visa på fælles konsulatcentre, der repræsenterer en del af eller alle medlemsstaterne, og på denne måde opnå besparelser i form af stordriftsfordele og skabe let adgang for visumansøgere fra alle tredjelande
- undersøge muligheden for at indføre et system, der gør det til et krav for borgere fra tredjelande at skaffe sig elektronisk godkendelse til at rejse, før de forlader EU's territorium
- yderligere undersøge mulighederne for at lette udstedelsen af visa og forbedre koordineringen af visumprocedurer, også med hensyn til visa af længere varighed.

8. Sikkerhed og indvandring: Integreret grænseforvaltning

Schengen-området integritet uden personkontrol ved de indre grænser bør bevares. Den integrerede forvaltning af de ydre grænser bør styrkes, og politikkerne med hensyn til grænsekontrol bør udformes, så de er i overensstemmelse med politikkerne med hensyn til toldkontrol og imødegåelse af andre sikkerheds- og sikkerhedsrelaterede trusler.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- styrke den operationelle dimension af Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-medlemsstaternes Ydre Grænser (Frontex), bl.a. ved at øge agenturets kapacitet i henseende til operationel kommando og dets beføjelser til at indlede operationer, der omfatter grænsekontrol på områder, der er blevet identificeret som højrisikoområder og udsat for et særligt højt indvandringspres
- opstille en integreret tilgang til at øge anvendelsen af nye teknologier, herunder eksisterende og planlagte it-redskaber, og arbejde i retning af en integration af de individuelle funktionaliteter i de forskellige systemer, der udgør en del af den overordnede it-arkitektur. Det bør sikre, at det fulde potentiale i det 7. rammeprogram for forskning udnyttes

- fortsætte videreudbygningen af konceptet med det europæiske grænseovervågningssystem (Eurosur) ved at forbedre koordineringen i medlemsstaterne, mellem medlemsstaterne og mellem de midler der anvendes, og de aktiviteter, der gennemføres af medlemsstaterne med henblik på de relevante politikker, der har relation til overvågning og opretholdelse af den indre sikkerhed
- opstille en koordineret, strategisk tilgang til samarbejde med tredjelande på europæisk niveau med målrettet støtte til at opbygge en bæredygtig, effektiv grænseforvaltningskapacitet i centrale oprindelses- og transitlande, i hvilken forbindelse Frontex skal spille en prominent rolle og foretage grænsestøttemissioner til disse lande
- fortsætte med at støtte opbygningen af en avanceret, ensartet interoperabel kapacitet i medlemsstaterne med hensyn til grænsekontrol med udgangspunkt i større europæisk finansiel solidaritet og udvikle nye mekanismer til effektiv, operationel byrdefordeling til støtte for medlemsstater, der i dag eller i fremtiden er konfronteret med gentagen og massiv indvandring af ulovlige indvandrere, hvilket kan ske ved at kombinere europæiske og nationale ressourcer i en pulje
- øge samarbejdet mellem medlemsstaternes myndigheder om at skabe et enkelt fælles kontrolsted ved grænserne, hvor hver rejsende som generel regel underkastes en enkelt kontrol af en enkelt myndighed.

9. Sikkerhed og indvandring: Optræning af kampen mod ulovlig indvandring og nultolerance over for menneskehandel

EU og dets medlemsstater bør opstille en sammenhængende politik for bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel. Sort arbejde og ulovlig beskæftigelse¹² i deres forskellige former bør bekæmpes effektivt ved hjælp af præventive foranstaltninger, håndhævelse af lovgivningen og sanktioner. Beskyttelsen af og støtten til ofre for menneskehandel bør øges.

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- bevilge de nødvendige finansielle og menneskelige ressourcer til efterforskning i sager om smugling og menneskehandel og øge antallet og kvaliteten af kontrolforanstaltningerne, især i form af kontrolbesøg på arbejdspladser
- inddrage arbejdstagernes og arbejdsgivernes repræsentanter aktivt i bekæmpelsen af sort arbejde og ulovlig beskæftigelse
- udvikle redskaber til risikoanalyse og øge samarbejdet og krydstjek fra de forskellige administrationers side for at øge opklaringsprocenten for sort arbejde, der involver borgere fra tredjelande med både lovligt og ulovligt ophold
- lette udvekslingen af god praksis, mere systematiske politikevalueringer og bedre opgørelsesmetoder med hensyn til sort arbejde og ulovlig beskæftigelse

¹² Sort arbejde og ulovlig beskæftigelse af EU-borgere er også et problem, som medlemsstaterne bør gøre noget ved. Dette EU-interne aspekt af problemet behandles ikke i dette dokument.

- øge anvendelsen af biometri som et vigtigt redskab i bekæmpelsen af ulovlig indvandring og menneskehandel
- sikre, at borgere fra tredjelande, der opholder sig ulovligt i et land, har adgang til offentlig service, som er af afgørende betydning for at garantere grundlæggende menneskerettigheder (f.eks. undervisning af børn, de mest basale sundhedsydelse)
- beskytte og bistå ofre for menneskehandel, især kvinder og børn, ved at vurdere og revidere den eksisterende fælles ordning; fortsætte med at skabe lovlige og operationelle muligheder for at lette ofrenes retablering og integration i værts- eller hjemlandet, bl.a. ved hjælp af særligt målrettede programmer
- styrke de eksisterende retlige rammer for bekæmpelse af de bagmænd, der yder hjælp til ulovlig indrejse og ophold samt seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, så der tages hensyn til nye kriminelle fænomener
- optrappe EU's indsats på regionalt og internationalt niveau, så man sikrer, at de internationale instrumenter, der anvendes over for indsmugling af indvandrere og menneskehandel, gennemføres effektivt ved hjælp af et mere konsekvent, vedvarende og effektivt samarbejde.

10. Sikkerhed og indvandring: Effektive og bæredygtige tilbagesendelsespolitikker

Effektive tilbagesendelsespolitikker er en uomgængelig komponent i EU's politik over for ulovlig indvandring. Ukritiske legaliseringer i stor stil af personer, der opholder sig ulovligt i et land, bør undgås, samtidig med at der åbnes mulighed for individuelle legaliseringer baseret på rimelige og gennemsigtige kriterier

For at dette kan ske, bør EU og medlemsstaterne:

- give tilbagesendelsespolitikken en ægte europæisk dimension ved at sikre fuld gensidig anerkendelse af tilbagesendelsesbeslutninger
- styrke det praktiske samarbejde mellem medlemsstaterne i deres gennemførelse af tilbagesendelsesforanstaltninger og styrke Frontex' rolle med hensyn til fælles tilbagesendelsesoperationer ad luftvejen
- overvåge gennemførelsen og anvendelsen af direktivet om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (når det først er gennemført)
- udtænke foranstaltninger til at lette identificering af tilbagesendte indvandrere uden legitimation og for at forhindre identitetstyveri
- tage skridt til at sikre, at alle tredjelande overholder forpligtelsen til at acceptere tilbagesendelse af deres egne statsborgere
- evaluere alle eksisterende tilbagesendelsesordninger med henblik på at gøre det lettere at gennemføre dem i praksis og drage erfaringer, der kan anvendes i forbindelse med forhandling af fremtidige aftaler

- opstille en fælles tilgang med hensyn til legalisering, herunder mindstekrav i forbindelse med tidlig udveksling af oplysninger
- overveje muligheden for at indføre en europæisk passerseddel for at gøre det lettere for tilbagesendte uden legitimation at vende tilbage.

III. KONKLUSIONER: STYRING AF INDVANDRINGEN

Det Europæiske Råd opfordres til at tilslutte sig de fælles principper, der foreslås i denne meddelelse, som den fælles indvandringspolitik vil bygge på. Disse principper vil blive implementeret ved hjælp af konkrete aktioner som foreslået ovenfor, og de vil blive fulgt op med jævne mellemrum ved hjælp af en ny overvågnings- og evalueringsmekanisme, som også vil omfatte en vurdering med jævne mellemrum.

Den fælles indvandringspolitik vil blive gennemført i et **solidarisk partnersamarbejde** mellem medlemsstaterne og EU's institutioner. Disse rammer bør være fleksible nok til en tilpasning til ændringer, hovedsagelig i tilknytning til den økonomiske situation, markedsudviklingen og den teknologiske udvikling. Især vil den fælles indvandringspolitik kunne fremmes ved:

1. **En koordineret og sammenhængende** aktion fra EU's og dets medlemsstaters side:
 - Den fælles indvandringspolitik fælles principper og konkrete foranstaltninger vil alt efter forholdene blive implementeret i **fuld gennemsigtighed** på europæisk plan eller på nationalt eller regionalt plan.
 - For at finde den rette balance mellem arbejdsmarkedets behov, de økonomiske indvirkninger, de sociale resultater, integrationspolitikkerne og målsætninger i den eksterne politik vil der være en stærkere **koordinering mellem EU og det nationale, regionale og lokale plan**, især inden for områder som statistik samt økonomisk politik, socialpolitik og udviklingspolitik.
 - **Der vil blive taget hensyn til indvandringsspørgsmål i alle andre politikker**, som vil være forbundet hermed ("mainstreaming"). Den økonomiske, sociale og internationale dimension af indvandringen bør indgå i alle beslægtede politikområder, herunder udvikling, handel, samhørighedspolitik, beskæftigelses- og socialpolitik, miljø, forskning, uddannelse, sundhed, landbrug og fiskeri, sikkerheds- og udenrigspolitik samt økonomisk politik samt skattepolitik.
 - Der vil blive oprettet mekanismer, der kan fremme en rettidig **høring af de relevante interessenter** om den fremtidige politiske udvikling, herunder de regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, akademiske eksperter, internationale organisationer, indvandrersammenslutninger og det civile samfund, eller disse mekanismer vil blive styrket.
 - Dette vil give anledning til udveksling af **bedste praksis**, gensidig læring og en effektiv udbredelse af viden om de mest effektive indvandrings- og integrationspolitikker.
2. **En fælles metodologi** for EU og dets medlemsstater til at sikre gennemsigtighed, gensidig tillid og sammenhæng. Denne metodologi består af følgende elementer:

- De fælles principper vil blive konkretiseret i **fælles målsætninger og indikatorer** for EU og hver medlemsstat for at sikre deres gennemførelse.
- De aftalte fælles målsætninger og indikatorer vil blive indarbejdet som faktorer i de nationale indvandringsprofiler, som vil blive udarbejdet i samarbejde med hver medlemsstat for at øge kendskabet til immigrationsstrømmene. Disse profiler vil skabe viden om situationen på det nationale arbejdsmarked og indvandringsmønstrene og hjælpe med at styrke evidensgrundlaget for indvandringspolitikker, som effektivt vil tage hensyn til medlemsstaternes prioriterede behov. De vil samle alle de nødvendige relevante oplysninger, og deres omfang vil dække både indvandrere, der allerede befinder sig på deres område, og potentielle indvandrere. Disse profiler vil se på færdighedssammensætningen hos indvandrerbefolkningen og identificere fremtidige arbejdskraftbehov.
- Med henblik på at overvåge, evaluere og følge op på udviklingen i de aktioner, der iværksættes i forhold til indvandringen, vil **medlemsstaterne årligt rapportere til Kommissionen** om gennemførelsen af de fælles målsætninger og om deres nationale indvandringsprofiler.
- Medlemsstaternes nationale rapporter vil tjene som grundlag for **Kommissionens årlige sammenfattende rapport**, som også vil blive fremsendt til Europa-Parlamentet.

På grundlag af Kommissionens sammenfattende rapport vil **Det Europæiske Råde på sit årlige forårsmøde** foretage en **politisk vurdering** af situationen på europæisk og nationalt plan og udstede henstillinger, hvis det er relevant.

BILAG

RESUMÉ – DE TI FÆLLES PRINCIPPER

(1) **Velstand og indvandring: Klare regler og fælles spilleregler**

Den fælles indvandringspolitik bør fremme lovlig indvandring, som bør være underlagt klare, gennemsigtige og retfærdige regler. Borgere fra tredjelande bør have de oplysninger, der er nødvendige for at forstå de krav og procedurer, der gælder for lovlig indrejse og ophold i EU. Der bør sikres en rimelig behandling af borgere fra tredjelande, som opholder sig lovligt på medlemsstaternes territorium, med henblik på at tilnærme deres lovlige status til EU-borgeres.

(2) **Velstand og indvandring: Matchning af færdigheder og behov**

Som led i Lissabonstrategien bør økonomisk motiveret indvandring ske på baggrund af en fælles behovsbaseret vurdering af EU's arbejdsmarkeder, hvor man lægger vægten på alle færdighedsniveauer og sektorer for at styrke den videnbaserede økonomi i Europa, for at fremme den økonomiske vækst og opfylde arbejdsmarkedets krav. Dette bør gøres i fuld respekt for princippet om fællesskabspræference, for medlemsstaternes ret til at fastlægge antallet af indrejsetilladelser og for indvandrerens rettigheder og ved aktivt at involvere arbejdsmarkedets parter og de regionale og lokale myndigheder.

(3) **Velstand og indvandring: Integration er nøglen til en vellykket indvandring**

Integrationen af lovlige indvandrere bør forbedres ved øgede bestræbelser fra værtslandenes side og ved bidrag fra indvandrerne selv ("tovejsprocessen") i overensstemmelse med de fælles grundlæggende principper for indvandring, der blev vedtaget i 2004. Indvandrerne bør have muligheder for at deltage og udvikle deres fulde potentiale. De europæiske samfund bør øge deres kapacitet til at styre indvandringsrelateret mangfoldighed og øge den sociale sammenhængskraft.

(4) **Solidaritet og indvandring: Gennemsigtighed, tillid og samarbejde**

Den fælles indvandringspolitik bør bygge på en høj grad af politisk og operationel solidaritet, gensidig tillid, gennemsigtighed, delt ansvar og fælles bestræbelser fra Den Europæiske Unions og dens medlemsstats side.

(5) **Solidaritet og indvandring: Effektiv og logisk anvendelse af de forhåndenværende midler**

Den solidaritet, der er nødvendig for at gøre det muligt for de fælles indvandringspolitikker at nå deres strategiske mål, bør omfatte en stærk finansiel komponent, der tager hensyn til den særlige situation, hvad angår visse medlemsstats eksterne grænser og de specifikke udfordringer af indvandringsmæssig karakter, som disse står over for.

(6) **Solidaritet og indvandring: Partnerskab med tredjelande**

En effektiv styring af migrationsstrømmene kræver et ægte partnerskab og samarbejde med tredjelande. Migrationsspørgsmål bør fuldt ud integreres i EU's

udviklingsamarbejde og andre eksterne politikker. EU bør arbejde snævert sammen med partnerlande om mulighederne for lovlig mobilitet, styringskapacitet med hensyn til indvandring, identifikation af de faktorer, der sætter udvandring i gang, beskyttelse af grundlæggende rettigheder, bekæmpelse af ulovlige migrantstrømme og styrkelse af mulighederne for at lade indvandringen arbejde i udviklingens tjeneste.

(7) **Sikkerhed og indvandring: En visumpolitik, der tjener EU's interesser**

Den **fælles visumpolitik** bør lette adgangen for bona fide-rejsende og øge sikkerheden. Der bør anvendes nye teknologier, hvor det er hensigtsmæssigt, til gennemførelse af differentieret, risikobaseret kontrol med visumansøgere med omfattende udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne, samtidig med at man i fuldt omfang respekterer gældende love om databeskyttelse og privatlivets fred.

(8) **Sikkerhed og indvandring: Integreret grænseforvaltning**

Schengen-områdets integritet uden personkontrol ved de indre grænser bør bevares. Den **integrerede forvaltning af de ydre grænser** bør styrkes, og politikkerne med hensyn til grænsekontrol bør udformes, så de er i overensstemmelse med politikkerne med hensyn til toldkontrol og imødegåelse af andre sikkerheds- og sikkerhedsrelaterede trusler.

(9) **Sikkerhed og indvandring: Optrapning af kampen mod ulovlig indvandring og nultolerance over for menneskehandel**

EU og dets medlemsstater bør opstille en sammenhængende politik for bekæmpelse af **ulovlig indvandring og menneskehandel**. Sort arbejde og ulovlig beskæftigelse i deres forskellige dimensioner bør bekæmpes effektivt ved hjælp af præventive foranstaltninger, håndhævelse af lovgivningen og sanktioner. Beskyttelsen af og støtten til ofrene for menneskehandel bør øges.

(10) **Sikkerhed og indvandring: Effektive og bæredygtige tilbagesendelsespolitikker**

Effektive tilbagesendelsespolitikker er en uomgængelig komponent i EU's politik over for ulovlig indvandring. Ukritiske **legaliseringer** i stor stil af personer, der opholder sig ulovligt i et land, bør undgås, samtidig med at der åbnes mulighed for individuelle legaliseringer baseret på rimelige og gennemsigtige kriterier