



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 28.7.2005
KOM(2005) 352 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**om mekanismer for overvågning og evaluering af tredjelande
i forbindelse med bekæmpelse af ulovlig indvandring**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om mekanismer for overvågning og evaluering af tredjelande i forbindelse med bekæmpelse af ulovlig indvandring

1. OVERVÅGNINGS- OG EVALUERINGSRAPPORT (PILOTRAPPORT 2004)

1.1. Indledning

På Det Europæiske Råds møde blev det besluttet, at EU's dialog og foranstaltninger med tredjelande på migrationsområdet bør indgå som en del af en overordnet, integreret og afbalanceret strategi. I juni 2003 erkendte Det Europæiske Råd desuden på sit møde betydningen af at udvikle en evalueringsmekanisme til overvågning af forbindelserne med tredjelande. I konklusionerne fra december 2003 beskrives formålet med en sådan mekanisme, nemlig at overvåge migrationssituationen i de berørte tredjelande, herunder deres administrative og institutionelle kapacitet til at forvalte asyl- og migrationsproblemer, og hvilke foranstaltninger, der træffes for at tackle problemet med ulovlig indvandring. Kommissionen blev følgelig opfordret til at fremlægge en årsrapport om specifikke tredjelande. Denne første årsrapport er en pilotrapport vedrørende overvågnings- og evalueringsmekanismer i forbindelse med samarbejdet med tredjelande om ulovlig indvandring. Den dækker et begrænset antal lande¹: **Albanien, Kina, Libyen, Marokko, Rusland, Serbien og Montenegro, Tunesien og Ukraine.**

Rapporten giver et overblik over Kommissionens analyse af de nuværende forbindelser med hvert land for så vidt angår migration, og der udformes på Det Europæiske Råds opfordring nogle politiske henstillinger. I disse indkredses de muligheder, EU og medlemsstaterne har for at samarbejde og støtte det relevante land med at forvalte migrationen. Da dette er den første rapport, er de tekniske henstillinger med henblik på at forbedre mekanismen også medtaget. Bilaget indeholder en yderligere analyse af EU's samarbejde med de berørte lande, og der gives en række mere detaljerede oplysninger om hvert land med fokus på de hovedområder, Det Europæiske Råd har indkredset. Det er Kommissionens tjenester og delegationer i de berørte tredjelande, der har indsamlet oplysningerne i denne rapport og bilagene hertil. I rapporten anvendes oplysninger fra medlemsstaterne og/eller indsamlet direkte i de berørte tredjelande, undertiden med bistand fra medlemsstaterne, internationale organisationer og repræsentanter i regionen; rapporten indeholder materiale, der er indsamlet via direkte kontakt med myndighederne i tredjelande. Formålet med denne rapport er at dække den væsentligste udvikling på området indtil 20. december 2004.

Der er meget stor forskel på, hvor meget de forskellige lande samarbejder med Fællesskabet. De udvalgte lande går lige fra ikke at have nogen formelle forbindelser

¹ Disse lande blev indkredset som geografisk prioriterede lande i Det Europæiske Råds konklusioner af november 2002 og marts 2003. Tyrkiet er ikke omfattet af denne pilotrapport, selv om det oprindeligt blev foreslået, da det nu er et kandidatland.

med Fællesskabet til at have et meget tæt samarbejde og systematisk overvåge migrationsproblemet. Som følge heraf er der meget stor forskel på ikke blot de foreliggende oplysninger, men også konklusionerne og mulighederne for at øge samarbejdet. Det er forhåbningen, at denne rapport vil kunne hjælpe Rådet med at vurdere omfanget af samarbejdet med hvert land i forbindelse med bekæmpelse af ulovlig indvandring som fastsat i konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i Sevilla i 2002.

2. ALBANIEN

2.1. Overblik

EU har forbindelse med den albanske regering på flere niveauer, der, når det er hensigtsmæssigt, anvendes til at tage migrationsspørgsmål op til behandling². I den fremtidige stabiliserings-og associeringsaftale fastsættes det, at migrationsspørgsmålet skal tages op inden for rammerne af et af underudvalgene. Også spørgsmål vedrørende frihed, sikkerhed og retfærdighed er blevet taget op inden for rammerne af gennemførelsen af EU's bistandsprogram til fordel for Albanien³, når det har været hensigtsmæssigt. Albanien har gjort fremskridt for så vidt angår kontrol med ulovlig indvandring/menneskehandel til EU gennem Adriaterhavet/Det Ioniske Hav, men der er behov for en yderligere og vedvarende indsats på området. Den nødvendige rammelovgivning på området indvandring og asyl er blevet vedtaget, men den nødvendige understøttende sekundærlovgivning mangler. Albanien's begrænsede administrative og finansielle kapacitet står i vejen for yderligere fremskridt på området, hvilket medfører en manglende gennemførelse af den eksisterende lovgivning. Den vellykkede forhandling af en tilbagetagelsesaftale på fællesskabsplan (der forventes at træde i kraft i 2005) udgør en positiv udvikling i Albanien's migrationspolitik og viser, at landet er villigt til at påtage sig et ansvar på internationalt plan.

2.2. Henstillinger

Albanien har vist sig positiv i forbindelse med samarbejdet med Kommissionen om migrationsspørgsmål.

Albanien bør opfordres til at træffe alle nødvendige skridt til at sikre gennemførelsen og håndhævelsen af landets nuværende rammelovgivning vedrørende migration, asyl og tilknyttede områder (f.eks. for så vidt angår strafferetlige forskrifter til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og menneskehandel).

Albanien bør motiveres til at indgå tilbagetagelsesaftaler med ikke kun de regionale naboer, men med de lande, som indvandrere, der gennemrejser Albanien, kommer fra og dermed i givet fald modtage diplomatisk støtte.

I en større sammenhæng med henblik på at integrere migrationsspørgsmål i udviklingspolitikken vil det desuden være vigtigt at supplere Fællesskabets nuværende indsats ved fremover at tage hul på spørgsmålet med at lette

² Se afsnit 1.2. i bilaget.

³ Se afsnit 1.2. i bilaget.

pengeoverførsler, som på nuværende tidspunkt er af grundlæggende betydning for Albaniens makroøkonomiske stabilitet. Dette kan ske via en yderligere udvikling af Albaniens finansielle sektor og et øget samarbejde med internationale bankenheder for derved ikke kun at lette pengeoverførsler, men også gradvis mindste mængden af kontanter, der cirkulerer i landet og dermed hvidvaskningen af penge og mulighederne for skatteunddragelse.

3. KINA

3.1. Overblik

Efter en periode med handelsmæssigt og økonomisk samarbejde i firserne udviklede EU og Kina en bred politisk dialog gennem en udveksling af breve i 1994. Den særlige dialog med Kina om migrationsspørgsmål startede imidlertid først efter tragedien i Dover i juni 2000, hvor 58 potentielle ulovlige indvandrere mistede livet. EU og Kina har siden da gennemført fem konsultationer på højt plan om bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel.

I 2002 blev der på fællesskabsbudgettet afsat 10 mio. EUR til etablering af et samarbejdsprojekt med Kina om bekæmpelse af ulovlig indvandring. Det viste sig desværre umuligt at udvikle et sådan projekt i samarbejde med de kinesiske myndigheder. Konsultationerne på højt plan har imidlertid uden tvivl lettet den konstruktive dialog om forhold af fælles interesse⁴. I februar 2004 undertegnede Kina og EF den såkaldte "Approved Destination Status Agreement", der giver kinesiske turister lov til at besøge EU og pålægger den kinesiske administration at tage turister, der bliver længere, end deres visum er gyldigt, tilbage. Der har for nylig fundet uddybende drøftelser sted mellem EF og Kina med henblik på en tilbagetagelsesaftale. På den baggrund og i lyset af den interesse, der er kommet til udtryk fra begge sider, er man i EU enedes om at drøfte spørgsmål vedrørende en lempelse af visumreglerne for bestemte kategorier af kinesisk personale. På topmødet i december 2004 blev der udsendt en fælles erklæring, hvori parterne udtrykte et fælles håb om, at forhandlingerne om disse spørgsmål ville komme i gang, så snart det var teknisk og retligt muligt.

3.2. Henstillinger

EU og Kina er ved at udvikle dialogen om forvaltning af migrationen, hvilket bør hilses velkommen. Man bør dog anerkende betydningen af den lovlige migration for Kina (i lyset af antallet af fagfolk og studerende, der tiltrækkes af EU for at studere og arbejde her). EU kunne foreslå, at der indledes en ægte drøftelse af tovejsstrømmen, og konsultationerne på højt plan kunne udvides med henblik herpå.

I lyset af de høje menneskelige omkostninger der ofte følger i kølvandet på ulovlig indvandring, bør man forsøge at få Kina til fortsat at give sit tilsagn til at arbejde for en mindskelse i den ulovlige indvandring fra Kina. Dette mål kunne forsøges nået ved at skabe et bedre samarbejde og større udveksling af ekspertise mellem Kina og medlemsstaternes administrationer, bl.a. via de muligheder, Aeneas-programmet

⁴

Se afsnit 2.3. i bilaget.

giver. Kommissionen vil bygge videre på resultaterne af topmødet mellem EU og Kina, navnlig ved at forsøge at indlede forhandlinger om fremtidige bilaterale tilbagesættelsesaftaler mellem Det Europæiske Fællesskab og Kina og paralleldrøftelser med Kina om at lempe visumreglerne for bestemte kategorier af personale.

4. LIBYEN

4.1. Overblik

EU har ingen formelle forbindelser med Libyen, og landet deltager ikke i Barcelona-processen. Som følge heraf er der på nuværende tidspunkt ikke mulighed for en formel dialog mellem EU og Libyen om forvaltning af migrationsstrømmen. Som det blev bemærket på Rådets (almindelige anliggender) møde den 11. oktober 2004 har Libyen imidlertid gjort væsentlig fremskridt for igen at komme med i den internationale samfund.

Efter at der var sendt en undersøgelsesdelegation til Libyen i maj 2003, blev der sendt en kommissionsledet teknisk delegation vedrørende ulovlig indvandring, der havde deltagelse af eksperter fra medlemsstaterne, til Libyen i tidsrummet 27. november-6. december 2004. Det erkendes, at indvandringspresset i Libyen sandsynligvis vil stige. Libyen er indkredset som et land, der potentielt prioriteres i forbindelse med Kommissionens foranstaltninger og støtte inden for rammerne af Aeneas-programmet for tidsrummet 2004-2006. Det er imidlertid Rådet, der på grundlag af de resultater, den tekniske delegation kan fremvise, afgør, om Fællesskabet skal yde støtte til Libyen til bekæmpelse af ulovlig indvandring, og hvilken form støtten skal have – direkte eller gennem regionalpolitik. Delegationens rapport vedrørende Libyen blev fremlagt for COREPER i april 2005 og vil blive drøftet i Rådet i juni.

4.2. Henstillinger

Kommissionen henstiller, at Libyen opfordres til at reagere positivt på EU's politik vedrørende støtte, samtidig med at det gentages, at det endelige mål med alt samarbejde er at få Libyen fuldt integreret i Barcelona-processen. Dialogen og samarbejdet med Libyen på områder såsom opbygning af institutioner, uddannelsesaktivitet og etablering af et system til forvaltning af asylansøgninger kræver langsigtede forpligtende tilsagn fra EU og dets medlemsstater. Kommissionen bemærker, at der skal tages hensyn til den regionale dimension af de udfordringer på migrationsområdet, som Libyen og andre afrikanske lande står over, for at opnå varige løsninger. Kommissionen vil undersøge, hvordan det er muligt at styrke dialogen om migrationsspørgsmål med regionale afrikanske organisationer.

5. MAROKKO

5.1. Overblik

Siden associeringsaftalen mellem EF og Marokko trådte i kraft den 1. marts 2000, er tilliden mellem EU og Marokko øget væsentligt. Nedsættelsen af arbejdsgruppen for migration og sociale anliggender udgør et betydeligt fremskridt, ligesom det er

tilfældet med aftalen om handlingsplanen for EU's naboskabspolitik⁵. Marokko samarbejder også med sin nabo Spanien i bestræbelserne for at dæmme op for strømmen af ulovlige indvandrere, der kommer over havet, med de dertil knyttede humanitære problemer. Marokko har endvidere gjort en indsats for at samarbejde med tredjelande, navnlig Nigeria.

Trods adskillige forhandlingsrunder er det endnu ikke lykket for EF at enes med Marokko om indholdet af en tilbagetagelsesaftale. De fleste af de resterende problemer er mindre, men visse af dem såsom tilbagetagelse af personer, der ikke er marokkanske statsborgere, og de former for bevismateriale, der skal foreligge, er fortsat svære at løse.

Inden for rammerne af budgetposten for MEDA er der indledt et konkret samarbejde om projekter med henblik på at udvikle Marokkos evne til at forvalte migrationen. Marokko er desuden indkredset i Aeneas-programmet som et af de lande i Maghrebområdet, der prioriteres for så vidt angår foranstaltninger i 2004-2006⁶.

5.2. Henstillinger

Marokkos holdning i forbindelse med drøftelser med EU har været positiv. Det skal bemærkes, at Marokko hidtil har gjort betydelige fremskridt for så vidt angår en forbedring af forvaltningen af migrationen, og Marokkos åbne holdning over for et regionalt samarbejde bør anerkendes.

Samtidig skal betydningen af den yderligere indsats for at dæmme op for strømmen af ulovlige indvandrere over Middelhavet – med de hertil knyttede store humanitære omkostninger – understreges. Marokko bør med henblik herpå arbejde tæt sammen med EU for at gennemføre handlingsplanen for EU's naboskabspolitik og nå frem til og vedtage en endelig tilbagetagelsesaftale med EF i nær fremtid.

Der bør opfordres til yderligere dialog ikke kun mellem Marokko og dets regionale naboer, men også med nabolande i syd, hvor indvandrerne stammer fra, for derved at udforme regionale strategier for en mere vellykket forvaltning af migrationsstrømmene.

6. RUSLAND

6.1. Overblik

Hjørnестenen i forholdet mellem EU og Rusland er partnerskabs- og samarbejdsaftalen, der trådte i kraft den 1. december 1997⁷. På politisk plan drøftes spørgsmål vedrørende frihed, sikkerhed og retfærdighed regelmæssigt på topmøderne mellem EU og Rusland hvert halve år. På det praktiske plan har EU udviklet særlige instrumenter for at styrke samarbejdet på området frihed, sikkerhed og retfærdighed,

⁵ Se afsnit 4.2-4.3 i bilaget.

⁶ Se afsnit 4.4. i bilaget.

⁷ Denne aftale varer i første omgang ti år, men vil automatisk blive forlænget, medmindre en af parterne opsiger den.

f.eks. den fælles handlingsplan vedrørende organiseret kriminalitet fra 2000 og gennemførelsesinstrumentet, EU-forbindelsesofficerernes netværk.

I de senere år er Rusland blevet både oprindelses-, transit- og destinationsland for indvandrere. Selv om der er truffet foranstaltninger for at styrke kontrollen ved de russiske grænser mod Kaukasus, har Rusland gjort opmærksom på, at manglende ressourcer i høj grad har været til hinder, at der gøres fremskridt ved den sydlige og østlige grænser. Under Tacit-programmet er der, siden det blev lanceret i 1991⁸, blevet bevilget mere end 2,6 mia. EUR, og der er blevet sat et vejledende beløb på 20 mio. EUR til side i det nationale vejledende program for 2004-2006 for at udvide det russiske asylsystem, forbedre koordineringen mellem indvandringsmyndighederne og bane vej for en tilbagetagelseaftale mellem EF og Rusland. Rusland er også et af de lande, der er indkredset som prioriteret for så vidt angår foranstaltninger og bistand under Aeneas-programmet.

6.2. Henstillinger

EU's og Ruslands fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed inden for rammerne af partnerskabs- og samarbejdsaftalen udgør hovedrammerne for udvikling og udvidelse af det overordnede samarbejde om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Samarbejdet med Rusland om migrationspolitik er et væsentligt område af fælles interesse og stigende relevans. EU bør opfordre Rusland til at indlede en samlet dialog inden for rammerne af det permanente samarbejdsråd om alle migrationsrelaterede spørgsmål, herunder asyl, bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel.

Alle fremskridt i de igangværende forhandlinger om tilbagetagelse og lempelse af visumreglerne med Rusland bør hilses velkommen, og Rusland bør opfordres til at indgå begge aftaler samtidigt i 2005. Rusland bør også opfordres til at indgå tilbagetagelseaftaler med nabolande, der er oprindelseslande. På topmødet i Skt. Petersborg enedes EU og Rusland om at undersøge vilkårene for visumfri indrejse som et langsigtet perspektiv. Rusland bør også opfordres til at afslutte sine aftaler om grænsedragning med Estland og Letland og komme videre i forhandlingerne med Litauen.

Både EU og Rusland er nødt til at tage udfordringerne med at afbalancere sikkerhedsspørgsmål med frihed og retfærdighed positivt op. Den opnåede balance skal skabe de vilkår, der er nødvendige for en effektiv integration af lovlige indvandrere, navnlig gennem udvikling af sammenhængende strategier for styret indvandring af arbejdskraft.

⁸ Se afsnit 5.4 i bilaget.

7. SERBIEN OG MONTENEGRO

7.1. Overblik

Som følge af den lange og komplekse konstitutionelle reform, landet har gennemgået i 2002 og 2003, står Serbien og Montenegro⁹ stadig over for en række specifikke udfordringer vedrørende den nuværende afbalancering af beføjelserne mellem statsunionen og de to republikker heri. Myndighederne i Serbien og Montenegro har gjort nogen fremskridt på området indvandring og asyl, men der er behov for en yderligere indsats. Selv om Serbiens og Montenegros tilbagetagelsesaftaler med medlemsstaterne og regionale naboer gennemføres, gør manglende ressourcer det svært at reintegrere de tilbagevendte personer.

Der er allerede på både nationalt og regionalt plan indledt projekter om praktisk samarbejde med Serbien og Montenegro inden for rammerne af Cards-programmet¹⁰. Kommissionen har som nøgleprioritet for Serbien og Montenegro (herunder i Aeneas-programmet) indkredset (de to staters myndigheders) udvikling af nationale politikker baseret på en ensartet strategi. Kommissionen har også foreslået, at der udformes nationale og regionale strategier for at forhindre menneskehandel og informere potentielle udvandrere om farerne ved (og alternativerne til) ulovlig indvandring.

7.2. Henstillinger

Kommissionen bemærker, at myndighederne i Serbien og Montenegro indtager en positiv holdning til samarbejdet med Det Europæiske Fællesskab og dets institutioner. Serbien og Montenegro bør imidlertid opfordres til at forbedre samarbejdet mellem statsunionen og de to republikker for effektivt at gennemføre den europæiske partnerskabsaftale via en relevant handlingsplan. Med henblik herpå kan Serbien og Montenegro opfordres til at etablere mekanismer til kontrol af, at de politikker, der udformes på statsunionsplan, gennemføres konsekvent af de to republikker.

Rådet kan desuden ønske at fremme/lette dialogen mellem Beograd og Pristina for mere effektivt at tackle problemet med personer, der vender tilbage til Kosovo, som opridset i den europæiske partnerskabsplan og dæmme op for ulovlige indvandreres transit gennem dette område.

8. TUNESIEN

8.1. Overblik

Associeringsaftalen, der blev undertegnet i 1995 og trådte i kraft 1. marts 1998, styrer de bilaterale relationer mellem EU og Tunesien og indeholder bestemmelser om samarbejde om migrations spørgsmål. Samarbejdet med Tunesien er gradvis kommet til at omfatte spørgsmål på området frihed, sikkerhed og retfærdighed,

⁹ Kosovo forvaltes i medfør af FN's Sikkerhedsråds resolution 1244 af 1999 stadig særskilt af den midlertidige FN-administration og er således ikke omfattet af denne rapport.

¹⁰ Se afsnit 6.4. i bilaget.

hvilket udgør en positiv udvikling. Tunesien er indkredset som et prioriteret land for samarbejde om migration med EU. Som følge heraf udgør nedsættelsen af en arbejdsgruppe under associeringsaftalen med et mandat, der omfatter visa, ulovlig indvandring og transitmigration, et væsentligt fremskridt, hvilket blev bekræftet i handlingsplanen for EU's naboskabspolitik, der indeholder et samlet kapitel om retfærdighed, frihed og sikkerhed. Under høringerne inden for rammerne af EU's naboskabspolitik gav Tunesien udtryk for, at landet er særlig interesseret i at indlede en dialog om lempelse af visumreglerne. På migrationsområdet er der to væsentlige praktiske spørgsmål, man bør være opmærksom på. For det første omfanget af den ulovlige indvandring (hovedsagelig transitmigration fra lande syd for Sahara og andre Maghreb-lande), og for det andet manglen på et velfungerende asylsystem. Tunesien råder på nuværende tidspunkt ikke over et nationalt system for behandling af ansøgninger om beskyttelse, men er helt afhængig af De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge.

8.2. Henstillinger

Tunesien har i lang tid udvist en konstruktiv holdning i forbindelse med dialogen med Det Europæiske Fællesskab, og dette samarbejde er for nylig blevet udvidet til at omfatte spørgsmål på området frihed, sikkerhed og retfærdighed, bl.a. migrationsforvaltning. Den nylige vedtagelse af handlingsplanen for EU's naboskabspolitik bør hilses velkommen. Tunesien og EU bør imidlertid styrke dialogen om migration og sociale forhold og undersøge spørgsmål vedrørende asyl og lempelse af visumreglerne for at se, hvilke andre resultater der kan nås.

Da det er et regionalt fænomen, at indvandrerne strømmer gennem Tunesien, bør landets bestræbelser for at finde regionale strategier for migrationsforvaltning støttes. De kan omfatte regionalt samarbejde om grænsekontrol, indledning af dialog og samarbejde mellem Tunesien som transitland og oprindelseslandene for derved at bistå den tunesiske regering med at vedligeholde forbindelserne mellem de tunesiske mindretal i udlandet og det tunesiske samfund og støtte reintegrationen af dem, der vender tilbage.

9. UKRAINE

9.1. Overblik

Retsgrundlaget for forbindelserne mellem EU og Ukraine er partnerskabs- og samarbejdsaftalen, der trådte i kraft i 1998. I december 2001 blev der undertegnet en særlig EU-handlingsplan om retlige og indre anliggender. Gennemførelsen af handlingsplanen blev fulgt ved hjælp af en detaljeret resultattavle. Samarbejdet mellem EU og Ukraine om spørgsmål vedrørende frihed, sikkerhed og retfærdighed er blevet intensiveret de seneste par år, navnlig efter EU's og Ukraines undertegnelse af handlingsplanen vedrørende retlige og indre anliggender. Selv om Ukraine har gjort store fremskridt på visse dele af asyl- og migrationsområdet, grænseforvaltning og menneskehandel, mangler der stadig at blive gjort meget. I løbet af 2004 blev der gennemført konsultationer med Ukraine om en handlingsplan for EU's naboskabspolitik, som blev vedtaget i februar 2005 på et særligt møde i samarbejdsrådet.

Ukraine har i høj grad nydt godt af Tacis-bistand, som bl.a. har været med til at styrke grænseforvaltningen og asyl- og migrationsordningerne. Der er hidtil blevet brugt ca. 34 mio. EUR på sådanne projekter, og der er ved at blive udviklet projekter til en værdi af 20,5 mio. EUR. Aeneas-programmet vil supplere denne indsats. Disse støtteforanstaltninger vil bidrage til gennemførelsen af tilbagesættelsesaftalen mellem EU og Ukraine, når denne bliver undertegnet og vedtaget. Ukraine deltager aktivt i regionale aktiviteter såsom Söderköping-processen og Budapest-processen.

9.2. Henstillinger

Samarbejdet med Ukraine om migrationspolitik er et væsentligt område af fælles interesse og stigende relevans. En samarbejdsstrategi kan give håndgribelige resultater. Kommissionen har kunnet regne med Ukraines samarbejdsvilje i forbindelse med spørgsmål på området frihed, sikkerhed og retfærdighed. Godkendelsen af handlingsplanen mellem EU og Ukraine inden for rammerne af EU's naboskabspolitik bør hilses velkommen. Handlingsplanen udgør hovedrammerne for udvikling og udvidelse af det samlede samarbejde om en lang række emner i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

I lyset af handlingsplanen i forbindelse med EU's naboskabspolitik ser Kommissionen og Ukraine frem til at indlede en konstruktiv dialog om lempelse af visumreglerne med henblik på at forberede forhandlingerne om en formel aftale om lempelse af disse regler, idet der tages hensyn til behovet for parallelle fremskridt i de igangværende forhandlinger mellem EU og Ukraine om en tilbagesættelsesaftale. Ukraines nye regering bør opfordres til at fortsætte den samlede dialog med EU om alle migrationsrelaterede spørgsmål, bl.a. bekæmpelse af ulovlig indvandring, asyl og menneskehandel.

10. GENERELLE HENSTILLINGER

10.1. Politiske henstillinger

10.1.1. Styrker og svagheder ved denne første rapport

Formålet med denne rapport er at tilvejebringe de oplysninger, der er nødvendige for Rådet for at evaluere de nuværende grader af samarbejde med de relevante lande om bekæmpelse af ulovlig indvandring. Denne første rapport sigter navnlig mod at opstille et benchmark, der gør det lettere at måle de fremskridt, der gøres i forbindelse med samarbejdet med det enkelte land i de kommende år. Der er imidlertid allerede fundet en række nyttige retningslinjer for EU's forbindelse med de pågældende lande.

Der mangler pålidelige og samlede oplysninger om migrationsforvaltning og migrationsstrømme. Rådet vil desuden blive opmærksom på, at mange tredjelande anser drøftelserne om ulovlig indvandring som uadskillelige fra bredere spørgsmål vedrørende migrationsforvaltning, f.eks. lempelse af visumreglerne/afslag på visum, lovlige indvandningskanaler, bevilling af støtte og udstyr til overvågning af grænser (eller tættere forbindelser med EU generelt).

10.1.2. Yderligere lande med i den næste rapport?

Kommissionen har blevet opfordret¹¹ til overveje at udvide sin rapport til også at omfatte de lande, for hvilke der foreligger et mandat til indgåelse af en tilbagetagelsesaftale på fællesskabsplan. Det vil kræve, at **Algeriet, Hong Kong, Macau, Pakistan og Sri Lanka** medtages i den næste rapport. Kommissionen støtter medtagelsen af Algeriet og Pakistan i den næste rapport, da forhandlingerne om tilbagetagelsesaftaler kan ledsages af mere detaljeret viden om de udfordringer for så vidt angår migration, disse lande står over for, og deres kapacitet til at samarbejde med EU. Kommissionen foreslår, at medtagelsen af Hong Kong og Macau tages op til fornyet overvejelse i den næste årsrapport, da det vil sætte de fælles udvalg vedrørende tilbagetagelse (der er nedsat i både Macau og Hong Kong i september 2004, og som holder møde i foråret 2005) i stand til at komme videre. Der vil blive set nærmere på spørgsmålet om medtagelse af Sri Lanka, når det nuværende pres på landet som følge af den menneskelige katastrofe, tsunamien skabte, er aftaget.

Det bør også overvejes at udvide rapporten til at **omfatte flere af partnerlandene i forbindelse med EU's naboskabspolitik.**

10.2. Tekniske henstillinger

10.2.1. Forbedrede statistiske oplysninger

Et af hovedproblemerne i forbindelse med bestræbelserne på at få et akkurat billede af migrationssituationen i hvert land var manglen på præcise og sammenlignelige oplysninger og statistiske data om migration. Det skyldes hovedsagelig, at landene enten ikke systematisk indsamler endog grundlæggende statistiske data om indvandring eller indsamler data, men anvender metoder, der er meget forskellige fra dem, der anvendes i EU. Der er et presserende behov for, at alle lande forbedrer deres indsamling af data og deres kapacitet til at behandle disse, og at der indføres passende metoder og kanaler til sammenligning og udveksling af disse oplysninger; Kommissionen vil fortsat arbejde for udviklingen af hensigtsmæssige statistiske baser.

10.2.2. Bedre anvendelse af de eksisterende rapporteringsmekanismer

Det bør tydeliggøres, hvad forholdet er mellem denne rapport og andre rapporter (som f.eks. den regelmæssige kontrol inden for rammerne af EU's naboskabspolitik¹² eller komitéerne for associeringsaftaler eller den rapport, der er planlagt i medfør af Haag-programmet, om fremskridt og resultater på asyl- og migrationsområdet i forbindelse med EU's naboskabspolitik (2005)), og mulige overlapninger bør undgås. Kommissionen vil også fremover konsultere indvandringsforbindelsesofficerernes netværk, når det er hensigtsmæssigt, og gøre brug af de regelmæssige rapporter herfra vedrørende ulovlig indvandring i tredjelande.

¹¹ Udkast til Rådets konklusioner om prioriteterne for en effektiv fælles tilbagetagelsespolitik, 13758/04 af 27.10.2004.

¹² Det er planlagt ved udgangen af 2006 at udarbejde rapporter om gennemførelsen af den første bølge af handlingsplaner inden for rammerne af EU's naboskabspolitik (omfatter alle områder, herunder asyl og migration) (2 år efter vedtagelsen).

10.2.3. *Fastholdelse af fleksibiliteten i forbindelse med rapporteringsmekanismen*

Kommissionen støtter udarbejdelsen af en årsrapport med henblik på at overvåge tredjelandes samarbejde om ulovlig indvandring og foreslår, at hver rapport højst omfatter ti lande. Kommissionen finder desuden, at rapporten skal udsendes med regelmæssige mellemrum, således at det er muligt bedømme det enkelte lands fremskridt. **Kommissionen henstiller imidlertid, at antallet af rapporter om enkeltlande reduceres til højst én hvert andet år**, da det vil give de berørte lande tilstrækkelig tid til om nødvendigt at vedtage ændringslovgivning eller øge den administrative eller operationelle kapacitet. Hver årsrapport kan derfor omfatte en anden gruppe lande.