

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 17.6.2008
COM(2008) 359 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη:
Αρχές, ενέργειες και μέσα**

{SEC(2008) 2026}
{SEC(2008) 2027}

I. Εισαγωγή

Η μετανάστευση στην ΕΕ αποτελεί πραγματικότητα. Σήμερα, η μετανάστευση, η οποία για τους σκοπούς του παρόντος εγγράφου αναφέρεται σε υπηκόους τρίτων χωρών και όχι σε πολίτες της ΕΕ, αντιπροσωπεύει περίπου το 3,8% του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ¹. Από το 2002, ο ετήσιος καθαρός αριθμός αφίξεων στην Ένωση κυμαίνεται μεταξύ 1,5 και 2 εκατομμυρίων. Την 1η Ιανουαρίου 2006, 18,5 εκατομμύρια υπήκοοι τρίτων χωρών διέμεναν στην ΕΕ.

Δεν υπάρχουν λόγοι που να επιτρέπουν να θεωρηθεί ότι οι μεταναστευτικές ροές θα μειωθούν.

Βασισμένη στις ανθρωπιστικές της παραδόσεις, η Ευρώπη πρέπει να συνεχίσει να επιδεικνύει αλληλεγγύη απέναντι στους πρόσφυγες και τα πρόσωπα που έχουν ανάγκη προστασίας. Οι οικονομικές διαφορές μεταξύ ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών/περιφερειών, η παγκοσμιοποίηση, το εμπόριο, τα πολιτικά προβλήματα και η αστάθεια στις χώρες καταγωγής, οι δυνατότητες εξεύρεσης εργασίας στις ανεπτυγμένες χώρες συγκαταλέγονται μεταξύ των βασικών παραγόντων που ωθούν τα άτομα σε διεθνή κινητικότητα.

Στο πλαίσιο μιας γηράσκουσας Ευρώπης, **η δύναμη συμβολή της μετανάστευσης στις οικονομικές αποδόσεις της Ένωσης είναι σημαντική.** Οι ευρωπαίοι ζουν περισσότερο, η γενιά του «baby boom» (ανάκαμψη της γεννητικότητας) πλησιάζει την ηλικία συνταξιοδότησης και τα ποσοστά γεννήσεων είναι χαμηλά. Το 2007 ο ενεργός πληθυσμός στην ΕΕ, δηλαδή ο συνολικός αριθμός των απασχολούμενων ή ανέργων, ανήρχετο κατά μέσο όρο σε 235 εκατομμύρια². Σύμφωνα με τις τελευταίες προβλέψεις σε σχέση με τον πληθυσμό³, μέχρι το 2060, ο ενεργός πληθυσμός της ΕΕ πρόκειται να μειωθεί περίπου κατά 50 εκατομμύρια ακόμη και αν η καθαρή μετανάστευση εξακολουθήσει να είναι παρόμοια με τα ιστορικά επίπεδα και κατά 110 εκατομμύρια μη συνυπολογιζόμενης της μετανάστευσης. Αυτές οι εξελίξεις συνεπάγονται κινδύνους για τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων, των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης και κοινωνικής ασφάλειας και απαιτούν αύξηση των δημοσίων δαπανών⁴.

Η μετανάστευση αποτελεί πραγματικότητα που χρειάζεται αποτελεσματική διαχείριση. Σε μία ανοιχτή Ευρώπη χωρίς εσωτερικά σύνορα, κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να διαχειριστεί μόνο του τη μετανάστευση. Πράγματι, πρόκειται για ένα χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα ο οποίος, από τις 20 Δεκεμβρίου 2007, συμπεριλαμβάνει 24 χώρες και σχεδόν 405 εκατομμύρια κατοίκους και στον οποίο εφαρμόζεται κοινή πολιτική θεωρήσεων. Οι οικονομίες της ΕΕ είναι βαθιά ενοποιημένες, παρά το γεγονός ότι συνεχίζουν να υπάρχουν πολλές διαφορές στο επίπεδο των οικονομικών αποδόσεων και των αγορών εργασίας.

¹ Το ποσοστό του 3,8% αναφέρεται στο ποσοστό του πληθυσμού της ΕΕ που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών· πρέπει να σημειωθεί ότι πολλοί εξ αυτών δεν είναι οι ίδιοι μετανάστες αλλά κατιόντες μεταναστών οι οποίοι έχουν αποκτήσει την ιθαγένεια στη χώρα κατοικίας.

² Eurostat, στατιστικές για τον πληθυσμό και τις κοινωνικές συνθήκες.

³ Eurostat, προβλέψεις EUROPOP2008 σχετικά με τον πληθυσμό, σενάριο σύγκλισης βασισμένο στο 2008, έτος σύγκλισης 2150.

⁴ Βλέπε το έγγραφο της επιτροπής οικονομικής πολιτικής και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ ECFIN), που δημοσιεύθηκε το 2006, όσον αφορά την επίπτωση της γήρανσης στις δημόσιες δαπάνες, που φέρει τον τίτλο «The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU-25 Member States on pensions, health-care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)», European Economy, Special Reports αριθ. 1, 2006.

Επιπλέον, ο ρόλος της ΕΕ στη διεθνή σκηνή συνεχίζει να αποκτά μεγαλύτερη σημασία και η κοινή εξωτερική της δράση επεκτείνεται διαρκώς σε νέους τομείς, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η μετανάστευση. Όλα αυτά σημαίνουν ότι οι πολιτικές και τα μέτρα που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη στο συγκεκριμένο τομέα δεν επηρεάζουν πλέον μόνο την εθνική τους κατάσταση, αλλά μπορούν να έχουν επιπτώσεις στα άλλα κράτη μέλη και στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως σύνολο.

Η ΕΕ καταβάλλει προσπάθειες για την οικοδόμηση κοινής πολιτικής από το 1999, όταν για πρώτη φορά της αναγνωρίστηκε αρμοδιότητα στο συγκεκριμένο τομέα από τη συνθήκη της ΕΚ. Έχει τεθεί σε εφαρμογή σειρά κοινών νομικών πράξεων και πολιτικών, οι οποίες εξετάζουν τη μετανάστευση τόσο στην εσωτερική όσο και στην εξωτερική της διάσταση.

Αυτά τα επιτεύγματα δεν είναι επαρκή. Χρειάζεται να υπάρξει ένα κοινό πολιτικό όραμα, το οποίο να εμπνέεται από τα προηγούμενα επιτεύγματα και να στοχεύει σε ένα πιο συνεκτικό και εξυπηρετικό πλαίσιο για τη μελλοντική δράση των κρατών μελών και της ίδιας της ΕΕ. Η προστιθέμενη αξία της ΕΕ θα είναι να θεσπίσει ευρωπαϊκές νομικές πράξεις εκεί που αυτές χρειάζονται και να δημιουργήσει το ορθό πλαίσιο για την επίτευξη συνοχής στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη δρουν στη βάση των αρμοδιοτήτων τους. Η διαφάνεια και η αμοιβαία εμπιστοσύνη αποτελούν στο εξής στοιχεία περισσότερο από απαραίτητα προκειμένου αυτό το κοινό όραμα να γίνει πραγματικότητα και να παράγει αποτελέσματα.

Αν και σε ορισμένο βαθμό η μετανάστευση μπορεί να βοηθήσει να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που απορρέουν από τη γήρανση του πληθυσμού, ο ρόλος της θα είναι πιο καθοριστικός μέσω της συμβολής που μπορεί να έχει στην κάλυψη μελλοντικών ελλείψεων εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων καθώς και στην ενίσχυση του δυναμικού ανάπτυξης της ΕΕ και της **ευημερίας**, συμπληρωματικά με διεξαγόμενες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η μετανάστευση έχει καταστεί σημαντικό σκέλος της ανάπτυξης της στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, η οποία αναγνωρίζει ότι η κατάλληλη διαχείριση της οικονομικής μετανάστευσης αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της ανταγωνιστικότητας της Ένωσης. Αυτό αναγνωρίστηκε εξίσου από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που πραγματοποιήθηκε την άνοιξη του 2008.

Εκτός από το οικονομικό δυναμικό, η μετανάστευση μπορεί επίσης να εμπλουτίσει τις ευρωπαϊκές κοινωνίες από την άποψη της πολιτιστικής πολυμορφίας. Εντούτοις, **το θετικό δυναμικό της μετανάστευσης μπορεί να αξιοποιηθεί μόνο εάν η ένταξη στις κοινωνίες υποδοχής είναι επιτυχής**. Αυτό προϋποθέτει προσέγγιση που λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τα πλεονεκτήματα για την κοινωνία υποδοχής αλλά εξίσου τα συμφέροντα των μεταναστών: η Ευρώπη είναι και θα συνεχίσει να είναι ένα φιλικό περιβάλλον για τα πρόσωπα που έχουν αποκτήσει το δικαίωμα να διαμένουν εκεί, ανεξάρτητα από το κατά πόσον πρόκειται για οικονομικούς μετανάστες, μέλη της οικογενείας τους, φοιτητές ή πρόσωπα που έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας. Η αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης θέτει ένα πολύπλοκο σύνολο ζητημάτων. Ενώ η πρόσβαση στην αγορά εργασίας ανοίγει το δρόμο της ένταξης, τα πρόσφατα στοιχεία αποκαλύπτουν ότι, συνολικά, το ποσοστό ανεργίας των μεταναστών παραμένει συχνά υψηλότερο από εκείνο των πολιτών της Ένωσης, παρά το γεγονός ότι παρατηρούνται μεγάλες διαφορές μεταξύ κρατών μελών. Επιπλέον, οι μετανάστες είναι συχνά περισσότερο εκτεθειμένοι σε επισφαλείς εργασίες, εργασίες χαμηλότερης ειδίκευσης ή εργασίες για τις οποίες είναι υπερείδικευμένοι, με αποτέλεσμα να μην χρησιμοποιούνται πλήρως οι ικανότητές τους («σπατάλη εγκεφάλων»). Αυτή η κατάσταση συντελεί στο να εξαναγκάζει τους μετανάστες να αποδέχονται να αναλαμβάνουν αδήλωτη εργασία. Οι γυναίκες μετανάστριες από τρίτες χώρες αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, οι γλωσσικές ικανότητες των μεταναστών και η σχολική εκπαίδευση των

παιδιών τους παραμένουν συχνά περιορισμένες, δημιουργώντας ερωτήματα ως προς τη μελλοντική προσωπική και επαγγελματική εξέλιξή τους.

Χρειάζονται μηχανισμοί βασισμένοι στην **αλληλεγγύη** μεταξύ κρατών μελών και ΕΕ, με σκοπό την κατανομή των βαρών και το συντονισμό των πολιτικών. Αυτό προϋποθέτει τη διάθεση πόρων για τη διαχείριση συνοριακών ελέγχων καθώς και για πολιτικές ένταξης και άλλους σκοπούς και, ως εκ τούτου, υπάρχουν επιπτώσεις στα δημόσια οικονομικά σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η ορθή διαχείριση της μετανάστευσης προϋποθέτει επίσης στενή συνεργασία με τις τρίτες χώρες, προκειμένου να εξετασθούν καταστάσεις κοινού ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των προβλημάτων που προξενούνται από την «αφαίμαξη εγκεφάλων» και πολιτικών απαντήσεων όπως η κυκλική μετανάστευση.

Η αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης συνεπάγεται επίσης την εξέταση διαφόρων ζητημάτων που συνδέονται με την **ασφάλεια** των κοινωνιών μας και των ίδιων των μεταναστών. Αυτό προϋποθέτει την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης και των συναφών εγκληματικών δραστηριοτήτων καθώς και την εξεύρεση ορθής ισορροπίας μεταξύ ατομικής ακεραιότητας και συλλογικής ασφάλειας. Η παράνομη εργασία πρέπει να καταπολεμηθεί επειδή οδηγεί σε καταστάσεις κατάχρησης και προσβολών των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών. Υποσκάπτει επίσης τη νόμιμη μετανάστευση και έχει αρνητικές συνέπειες όσον αφορά τη συνοχή και τον θεμιτό ανταγωνισμό.

Αυτό το νέο όραμα για την περαιτέρω ανάπτυξη της **κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής** παρουσιάστηκε από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της της 5ης Δεκεμβρίου 2007⁵. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2007 προσδιόρισε ότι η εφαρμογή μιας κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία συμπληρώνει τις πολιτικές των κρατών μελών, συνεχίζει να αποτελεί ουσιαστική προτεραιότητα και ζήτησε από την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις κατά το 2008. Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική αποτελεί ουσιαστική προτεραιότητα για την ΕΕ⁶ στο βαθμό που επιθυμούμε να εκμεταλλευθούμε τα πλεονεκτήματα και να αντιμετωπίσουμε τις προκλήσεις που δημιουργεί η μετανάστευση. Αυτή η κοινή πολιτική θα πρέπει να στοχεύει σε συντονισμένη και ολοκληρωμένη προσέγγιση της μετανάστευσης τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Αυτό συνεπάγεται την εξέταση διαφόρων όψεων του φαινομένου και την ενσωμάτωση της μετανάστευσης στους βασικούς άξονες της πολιτικής της ΕΕ: **ενημερία, αλληλεγγύη και ασφάλεια**.

- Η συγκεκριμένη πολιτική πρέπει να αναπτυχθεί σε **εταιρική σχέση και αλληλεγγύη** μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, ως απάντηση στην πρόσκληση για ανανεωμένη πολιτική δέσμευση για τη μετανάστευση την οποία απηύθυνε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2007.
- Πρέπει να στηριχθεί σε σύνολο **κοινών αρχών** πολιτικά δεσμευτικών που θα πρέπει να συμφωνηθούν στο υψηλότερο δυνατό πολιτικό επίπεδο και στη συνέχεια να τεθεί σε εφαρμογή με **συγκεκριμένα μέτρα**.

⁵ COM (2007) 780 τελικό.

⁶ Παρά το γεγονός ότι η επεξεργασία αυτής της πολιτικής πρέπει να συνοδεύεται με τη σταδιακή κατάργηση των υφιστάμενων μεταβατικών διατάξεων, γεγονός που συνεχίζει να περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηκόων ορισμένων κρατών μελών της ΕΕ, η παρούσα ανακοίνωση εξετάζει αποκλειστικά τα ζητήματα που αφορούν τη μετανάστευση των υπηκόων τρίτων χωρών και δεν ασχολείται με τις ενδοκοινοτικές ή διαπεριφερειακές μετακινήσεις πολιτών της ΕΕ.

- Η εφαρμογή αυτών των μέτρων πρέπει να αποτελεί το αντικείμενο παρακολούθησης που θα πραγματοποιείται μέσω ειδικής **κοινής μεθοδολογίας και μηχανισμού ελέγχου**.
- Η συγκεκριμένη πολιτική πρέπει να στηρίζεται στις **καθολικές αξίες** της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης που υποστηρίζει η ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της πλήρους τήρησης του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Βάσει των ανθρωπιστικών της παραδόσεων, η Ευρώπη θα συνεχίσει επίσης να επιδεικνύει αλληλεγγύη προς τους πρόσφυγες και τα πρόσωπα που έχουν ανάγκη προστασίας⁷.

Η ευρύτερη **ανανεωμένη κοινωνική ατζέντα της ΕΕ για την πρόσβαση, τις ευκαιρίες και την αλληλεγγύη**, που πρόκειται να υποβληθεί από την Επιτροπή πριν από το καλοκαίρι θα ενθαρρύνει μια ολοκληρωμένη και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνία, στην οποία παρέχονται ευκαιρίες στον καθένα. Ειδικότερα, θα προβλέψει νέα μέσα τα οποία θα συμβάλουν εξίσου στην ανάπτυξη της νέας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής.

Η παρούσα ανακοίνωση θα εκδοθεί παράλληλα με το σχέδιο δράσης για το άσυλο. Αυτά τα δύο έγγραφα στοχεύουν να συγκεκριμενοποιήσουν τα εναπομένοντα στοιχεία του Προγράμματος της Χάγης του 2004 στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου.

Την άνοιξη του επομένου έτους, η Επιτροπή προτίθεται να εκδώσει αναλυτική ανακοίνωση με ιδιαίτερες υποδείξεις για τον τρόπο με τον οποίον θα συνεχισθούν οι εργασίες στον χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας ως συνόλου με την προοπτική του νέου πενταετούς προγράμματος στο συγκεκριμένο τομέα, το οποίο πρόκειται να θεσπιστεί κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2009.

II. ΚΟΙΝΕΣ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΥΠΟΣΤΗΡΙΖΟΥΝ ΤΗ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Το κείμενο που ακολουθεί προτείνει **δέκα κοινές αρχές** γύρω από τις οποίες θα διαρθρωθεί η κοινή μεταναστευτική πολιτική. Οι αρχές αυτές κατανέμονται σε τρία αντίστοιχα τμήματα που αφορούν την ευημερία, την ασφάλεια και την αλληλεγγύη. Το κείμενο, αφού αναφέρει κάθε αρχή, προσδιορίζει στη συνέχεια, με στόχο να καταδείξει την μελλοντική εφαρμογή τους, παραδείγματα συγκεκριμένων ενεργειών που πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή, ανάλογα με την περίπτωση, είτε στο επίπεδο της ΕΕ είτε στο επίπεδο των κρατών μελών, οι οποίες προορίζονται να εφαρμόσουν την αρχή στην πράξη.

ΕΥΗΜΕΡΙΑ: η συμβολή της νόμιμης μετανάστευσης στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη της ΕΕ

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της άνοιξης του 2008 ζήτησε από την Επιτροπή να εξετάσει τις διαστάσεις της «απασχόλησης και της κοινωνικής επίπτωσης της μετανάστευσης των υπηκόων τρίτων χωρών» στο πλαίσιο των προτάσεων της σχετικά με μία κοινή μεταναστευτική πολιτική⁸. Η μελλοντική οικονομική μετανάστευση στην ΕΕ θα πρέπει να αξιολογηθεί κυρίως υπό το φως

⁷ Αυτό το ζήτημα θα εξεταστεί σε βάθος κατά την επεξεργασία της δεύτερης φάσης του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Βλέπε το «σχέδιο δράσης για το άσυλο. Μία ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας στο επίπεδο της Ένωσης», που θα παρουσιαστεί παράλληλα με την παρούσα ανακοίνωση (COM (2008) 360).

⁸ Συμπεράσματα της Προεδρίας - Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών της 13ης και 14ης Μαρτίου 2008, παράγραφος 14.

της αντιστοίχισης των δεξιοτήτων των μεταναστών και των αναγκών των εθνικών αγορών εργασίας· η προώθηση των δυνατοτήτων νόμιμης μετανάστευσης θα πρέπει να στηριχθεί στη συγκεκριμένη αξιολόγηση. Παράλληλα με το άνοιγμα οδών μετανάστευσης εργατικού δυναμικού, θα πρέπει να χορηγηθεί και σε άλλες κατηγορίες μεταναστών η δυνατότητα και τα μέσα να εισέρχονται και να διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ σε προσωρινή ή μόνιμη βάση. Η ένταξη των νομίμων μεταναστών θα υποστηριχθεί. Αυτό προϋποθέτει σαφή δέσμευση τόσο εκ μέρους των κοινωνιών υποδοχής όσο και εκ μέρους των ίδιων των μεταναστών.

1. Ευημερία και μετανάστευση: Σαφείς κανόνες και ισότιμοι όροι

Η κοινή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να ευνοεί τη νόμιμη μετανάστευση, η οποία πρέπει να διέπεται από σαφείς, διαφανείς και δίκαιους κανόνες. Οι πολίτες τρίτων χωρών πρέπει να λαμβάνουν πληροφορίες που να τους επιτρέπουν να αντιληφθούν τις απαιτήσεις και τις διαδικασίες νόμιμης εισόδου και διαμονής στην ΕΕ. Πρέπει να εξασφαλίζεται η ισότιμη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια των κρατών μελών, με σκοπό την προσέγγιση του νομικού καθεστώτος τους προς εκείνο των πολιτών της ΕΕ.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να συνεχίσουν να θεσπίζουν σαφείς και διαφανείς κανόνες για την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένης της άσκησης μισθωτής ή ανεξάρτητης δραστηριότητας·
- να παρέχουν πληροφορίες στους δυνάμει μετανάστες και αιτούντες, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών για τα δικαιώματά τους και για τους κανόνες με τους οποίους θα πρέπει να συμμορφώνονται όταν θα διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ·
- να διευκρινίζουν τους κανόνες και να προσφέρουν βοήθεια και υποστήριξη στις χώρες καταγωγής και προορισμού για την εκπλήρωση των απαιτήσεων εισόδου και διαμονής·
- να υιοθετούν κοινή πολιτική θεωρήσεων, η οποία να επιτρέπει ευέλικτες απαντήσεις στις μετακινήσεις φυσικών προσώπων σε προσωρινή βάση και για επαγγελματικούς ή εκπαιδευτικούς σκοπούς (π.χ. μεταθέσεις εντός των επιχειρήσεων, πάροχοι συμβατικών υπηρεσιών, ανεξάρτητοι επαγγελματίες και επιχειρηματίες επισκέπτες, φοιτητές, ερευνητές, κυβερνητικοί εκπρόσωποι ή υπάλληλοι, προσωπικό διεθνών ή περιφερειακών οργανώσεων).

2. Ευημερία και μετανάστευση: Αντιστοίχιση των δεξιοτήτων και των αναγκών

Η μετανάστευση για οικονομικούς σκοπούς, η οποία αποτελεί ένα από τα σκέλη της στρατηγικής της Λισαβόνας, θα πρέπει να ανταποκρίνεται σε κοινή αξιολόγηση των αναγκών των αγορών εργασίας της ΕΕ σε όλα τα επίπεδα δεξιοτήτων και σε όλους τους τομείς, προκειμένου να προωθεί την ευρωπαϊκή οικονομία της γνώσης, να υποστηρίζει την οικονομική ανάπτυξη και να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της αγοράς απασχόλησης. Αυτός ο στόχος πρέπει να επιδιώκεται τηρώντας πλήρως την αρχή της κοινοτικής προτίμησης, το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τον όγκο των εισερχομένων και τα δικαιώματα των μεταναστών, ενώ ταυτόχρονα θα επιδιώκεται η ενεργός

συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των περιφερειακών και τοπικών αρχών.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να προβούν, όπως το ζήτησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της άνοιξης του 2008, σε συνολική αξιολόγηση των δεξιοτήτων που θα χρειαστεί η Ευρώπη μέχρι το 2020, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις της τεχνολογικής εξέλιξης, της γήρανσης του πληθυσμού, των αποδημητικών ροών και των αλλαγών στη συνολική κατανομή της εργασίας. Θα αξιολογούνται επίσης τακτικά οι ανάγκες, τρέχουσες και μεσοπρόθεσμες, των αγορών εργασίας των κρατών μελών, σε όλα τα επίπεδα δεξιοτήτων και σε όλους τους τομείς·
- να αρχίσουν να αναπτύσσουν εθνικά «χαρακτηριστικά (προφίλ) μετανάστευσης»⁹, τα οποία προσφέρουν ολοκληρωμένη εικόνα της εθνικής κατάστασης της μετανάστευσης σε κάθε κράτος μέλος, σε δεδομένη στιγμή, ιδιαίτερα όσον αφορά τη συμμετοχή στην εθνική αγορά εργασίας και τη σύνθεση των μεταναστευτικών ροών από την άποψη των δεξιοτήτων (ταυτόχρονα πραγματικών και δυνητικών). Προς υποστήριξη αυτού του στόχου, οφείλουν να εξασφαλίζουν τη διαθεσιμότητα συνεκτικών, αναλυτικών και συγκρίσιμων δεδομένων για τη μετανάστευση, συμπεριλαμβανομένων πληροφοριών για τα αποθέματα και τις ροές, τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο·
- να αυξήσουν τη διαθεσιμότητα και την αποτελεσματικότητα πολιτικών και εργαλείων που επιδιώκουν να ευνοήσουν την αντιστοίχιση προσφοράς και ζήτησης, κυρίως βελτιώνοντας την κατάρτιση των εργαζομένων τρίτων χωρών με σκοπό να προσαρμοστούν οι δεξιότητές τους στα χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας των κρατών μελών, προωθώντας κατάλληλους μηχανισμούς για την αναγνώριση των επαγγελματικών δεξιοτήτων που έχουν αποκτηθεί εκτός της ΕΕ και παρέχοντας πληροφορίες και κατάρτιση στις χώρες καταγωγής·
- να αναλύσουν την τρέχουσα κατάσταση και τις μελλοντικές τάσεις σχετικά με τη δημιουργία επιχειρήσεων από τους μετανάστες, καθώς και με τα νομοθετικά και λειτουργικά εμπόδια που ενδεχομένως αντιμετωπίζονται από τους μετανάστες που επιθυμούν να δημιουργήσουν επιχείρηση στην ΕΕ. Με βάση τη συγκεκριμένη αξιολόγηση, να προτείνουν μέτρα που προορίζονται να υποστηρίξουν τη δημιουργία επιχειρήσεων από τους μετανάστες·
- να επενδύσουν περισσότερο σε μέτρα που έχουν στόχο να επαναφέρουν στην αγορά απασχόλησης ανέργους και οικονομικά ανενεργούς υπηκόους τρίτων χωρών που

⁹ Τα «προφίλ μετανάστευσης» θα συγκεντρώνουν με διαρθρωμένο τρόπο όλες τις πληροφορίες που απαιτούνται για την προώθηση της βάσει αποδείξεων προσέγγισης της διαχείρισης των μεταναστεύσεων. Οι ανάγκες των αγορών εργασίας θα αποτελούν κεντρικό σκέλος αυτών των προφίλ. Πέραν της συλλογής δεδομένων σχετικά με την ισχύουσα κατάσταση της αγοράς εργασίας, τα ποσοστά ανεργίας, η ζήτηση και προσφορά εργατικού δυναμικού, θα χρησιμεύσουν επίσης για να διαγνωστούν ενδεχόμενες ελλείψεις δεξιοτήτων, για τους διάφορους τομείς και τα διάφορα είδη απασχόλησης. Η δημιουργία προφίλ μετανάστευσης θα επιτρέψει στην ΕΕ και στα κράτη μέλη της να ξεκινήσουν προγράμματα προσέγγισης της προσφοράς και της ζήτησης εργατικού δυναμικού, τόσο μεταξύ των κρατών μελών όσο και μεταξύ αυτών και των τρίτων χωρών. Τα προφίλ μετανάστευσης θα συγκεντρώνουν επίσης πληροφορίες σχετικά με τις διαθέσιμες δεξιότητες μεταξύ των διεθνικών κοινοτήτων, με τη σύνθεση των μεταναστευτικών ροών, εξίσου από την άποψη του φύλου και της ηλικίας, και με τις εισερχόμενες και εξερχόμενες οικονομικές ροές που έχουν σχέση με τη μετανάστευση, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστευτικών εμβασμάτων.

διαμένουν ήδη νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ (π.χ. εκπαιδευόμενες νοσοκόμες και άλλοι εργαζόμενοι στον τομέα της υγείας), προσδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στην κατάσταση των γυναικών·

- να εντοπίσουν τα μέτρα που μπορούν να προσφέρουν πραγματική εναλλακτική λύση στην παράνομη απασχόληση ή να δημιουργήσουν κίνητρα νόμιμης απασχόλησης.

3. Ευημερία και μετανάστευση: Η ένταξη αποτελεί το κλειδί μιας επιτυχημένης μετανάστευσης

Η ένταξη των νομίμων μεταναστών θα πρέπει να βελτιωθεί με την εντατικοποίηση των προσπαθειών που καταβάλλονται από τα κράτη υποδοχής και με την αυξημένη συμβολή των ίδιων των μεταναστών («διαδικασία διπλής κατεύθυνσης»), σύμφωνα με τις κοινές βασικές αρχές για την ένταξη που θεσπίστηκαν το 2004. Στους μετανάστες πρέπει να προσφέρονται δυνατότητες συμμετοχής και ανάπτυξης του δυναμικού τους. Οι ευρωπαϊκές κοινωνίες θα πρέπει να ενισχύσουν την ικανότητά τους να διαχειρίζονται την πολυμορφία που συνδέεται με τη μετανάστευση και να προωθούν την κοινωνική συνοχή.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να ενισχύσουν περαιτέρω τη στρατηγική ένταξης που καθορίζεται στο ευρωπαϊκό πλαίσιο ένταξης, κυρίως όσον αφορά τη συμμετοχή του πολίτη, την ένταξη στην αγορά εργασίας, την κοινωνική ένταξη, την αποφυγή διακρίσεων, τις ίσες ευκαιρίες, τα μέτρα που αφορούν την εκπαίδευση και τη νεολαία, το διαπολιτισμικό διάλογο και τη διαχείριση της πολυμορφίας·
- να αναπτύσσουν την αμοιβαία μάθηση και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών για να ενισχύουν την ικανότητα των χωρών υποδοχής να διαχειρίζονται την αυξημένη πολυμορφία τους, κυρίως μέσω μέτρων που προορίζονται να αντιμετωπίσουν τις εκπαιδευτικές προκλήσεις οι οποίες αντιμετωπίζονται από τους μετανάστες μαθητές. Οφείλουν εξίσου να αναπτύσσουν κοινούς δείκτες και κατάλληλη στατιστική ικανότητα που θα χρησιμοποιείται από τα κράτη μέλη για να αξιολογούνται τα αποτελέσματα των πολιτικών ένταξης που εφαρμόζουν·
- να υποστηρίζουν την ανάπτυξη ειδικών προγραμμάτων ένταξης για νεοαφιχθέντες μετανάστες, κυρίως προβλέποντας την παροχή βοήθειας για την απόκτηση γλωσσικών δεξιοτήτων και δίνοντας έμφαση στις πρακτικές διαπολιτισμικές ικανότητες που απαιτούνται για να υπάρξει πραγματική προσαρμογή καθώς και στην υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών ευρωπαϊκών αξιών· αυτό θα μπορούσε να διερευνηθεί περαιτέρω καθορίζοντας τα βασικά δικαιώματα και υποχρεώσεις των νεοαφιχθέντων μεταναστών στο πλαίσιο ειδικών εθνικών διαδικασιών (π.χ. προγράμματα ένταξης, ρητές δεσμεύσεις ένταξης, προγράμματα υποδοχής, εθνικά προγράμματα για την ιθαγένεια και την ένταξη, μαθήματα αγωγής του πολίτη)·
- να ενθαρρύνουν την αποτελεσματική διαχείριση της πολυμορφίας στον τόπο εργασίας και να φροντίζουν ώστε να προσφέρονται προοπτικές επαγγελματικής εξέλιξης εξίσου στους εργαζομένους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ. Οι πολιτικές προσπάθειες θα πρέπει να τείνουν να προσφέρουν σε όλους τους εργαζόμενους της ΕΕ τη δυνατότητα ανόδου στην κοινωνική κλίμακα, να κατοχυρώνουν την τήρηση των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων και να προωθούν ορθούς κανόνες εργασίας και την

κοινωνική συνοχή. Στο συγκεκριμένο πλαίσιο, πρέπει να δοθεί εντελώς ιδιαίτερη προσοχή στη συμμετοχή των μεταναστριών γυναικών στην αγορά εργασίας και των μεταναστών των οποίων οι ευκαιρίες εξεύρεσης εργασίας είναι ιδιαίτερα ισχνές:

- να κατοχυρώσουν πραγματική και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση των νόμιμων μεταναστών στην υγειονομική περίθαλψη και στην κοινωνική προστασία, και αποτελεσματική εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου που εξασφαλίζει στους υπηκόους τρίτων χωρών την ίδια μεταχείριση με αυτήν των κοινοτικών υπηκόων όσον αφορά το συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στην ΕΕ¹⁰. Επιπλέον, η ΕΕ και τα κράτη μέλη οφείλουν να προωθήσουν τη διαφάνεια σε σχέση με τους κανόνες που εφαρμόζονται στα συνταξιοδοτικά δικαιώματα σε περίπτωση μεταναστών που επιθυμούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους:
- να διερευνήσουν τρόπους αυξημένης συμμετοχής σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο για να αντικατοπτρίζονται οι πολλαπλές και εξελισσόμενες ταυτότητες των ευρωπαϊκών κοινωνιών:
- να διερευνήσουν τις σχέσεις μεταξύ νέων μοντέλων μετανάστευσης, όπως η κυκλική μετανάστευση, και ένταξης:
- να αξιολογήσουν την εφαρμογή και την ανάγκη τροποποίησης της οδηγίας 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης:
- να συνεχίσουν να δέχονται πρόσφυγες και πρόσωπα που έχουν ανάγκη προστασίας και να εμβαθύνουν αυτή την ανθρωπιστική παράδοση κατά την επεξεργασία της δεύτερης φάσης του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου¹¹.

ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ: συντονισμός μεταξύ κρατών μελών και συνεργασία με τρίτες χώρες

Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να θεμελιώνεται στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών, όπως προβλέπεται από τη συνθήκη ΕΚ. Η αλληλεγγύη και η ευθύνη αποτελούν ουσιαστικά στοιχεία σε έναν τομέα στον οποίο οι αρμοδιότητες είναι κατανομημένες μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών. Η εφαρμογή της κοινής πολιτικής δεν μπορεί να στεφθεί με επιτυχία παρά μόνο εάν στηρίζεται σε κοινές προσπάθειες. Αν και τα κράτη μέλη έχουν διαφορετικά ιστορικά, οικονομικά και δημογραφικά πλαίσια, τα οποία καθορίζουν τις εθνικές μεταναστευτικές πολιτικές που εφαρμόζουν, αυτές έχουν σαφώς επίπτωση πέραν των εθνικών συνόρων κατά τρόπον ώστε κανένα κράτος μέλος να μην μπορεί πραγματικά να ελέγξει ή να ρυθμίσει μόνο του όλα τα ζητήματα της μετανάστευσης και ως εκ τούτου, όσον αφορά αποφάσεις που ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη, να χρειάζεται να είναι συντονισμένες. Η κατανομή των οικονομικών βαρών αποτελεί μία άλλη συγκεκριμένη έκφραση της αλληλεγγύης. Πράγματι, η διαχείριση της μετανάστευσης έχει επιπτώσεις στα δημόσια οικονομικά. Οι ευρωπαϊκοί πόροι μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να προωθήσουν την

¹⁰ Το 2003, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 859/2003 (ΕΕ L 124 της 20.5.2003), για την επέκταση των διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι (1) διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ και (2) δεν βρίσκονται σε διασυννοριακή κατάσταση. Τον Ιούλιο του 2007, η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση η οποία επεκτείνει τις διατάξεις του κανονισμού 883/04, ο οποίος θα αντικαταστήσει τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι (1) διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ και (2) βρίσκονται σε διασυννοριακή κατάσταση – COM (2007) 439 τελικό.

¹¹ Βλέπε «Σχέδιο πολιτικής για το άσυλο: μια ολοκληρωμένη προσέγγιση όσον αφορά την προστασία διαμέσου της ΕΕ», που υποβλήθηκε από κοινού με την παρούσα ανακοίνωση COM (2008) 360.

εφαρμογή κοινών αρχών και οι εθνικοί πόροι πρέπει επίσης να συγκεντρώνονται εκεί που υπάρχει ανάγκη για να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα. Μία συμπληρωματική διάσταση της αλληλεγγύης προστέθηκε με τη «συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης»: προκειμένου να υπάρξει καλύτερη διαχείριση αυτών των μεταναστευτικών ροών, προς το συμφέρον όλων των ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένης της διασποράς και των μεταναστευτικών κοινοτήτων, οι χώρες καταγωγής και διέλευσης πρέπει να συμμετέχουν στη δράση της ΕΕ και τα ζητήματα της μετανάστευσης πρέπει να αποτελέσουν μέρος του ευρωπαϊκού διαλόγου με τρίτες χώρες και της ευρωπαϊκής πολιτικής συνεργασίας στην ανάπτυξη.

4. Αλληλεγγύη και μετανάστευση: Διαφάνεια, εμπιστοσύνη και συνεργασία

Η κοινή μεταναστευτική πολιτική θα πρέπει να θεμελιώνεται σε υψηλό επίπεδο πολιτικής και επιχειρησιακής αλληλεγγύης, αμοιβαίας εμπιστοσύνης, διαφάνειας, επιμερισμένης ευθύνης και κοινών προσπαθειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να ενισχύσουν την ανταλλαγή πληροφοριών και τις κοινές συζητήσεις στο εσωτερικό της ΕΕ, με στόχο την ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών, την αύξηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και την υιοθέτηση συντονισμένων προσεγγίσεων σε σχέση με ζητήματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος, ενώ θα λαμβάνονται υπόψη οι διαφορές που παρατηρούνται από την άποψη των μεταναστευτικών παραδόσεων και πραγματικοτήτων·
- να θέσουν σε λειτουργία ή να βελτιώσουν τη λειτουργία των απαραίτητων μηχανισμών για τον έλεγχο των επιπτώσεων, πέραν των εθνικών συνόρων και εντός της ΕΕ, των μέτρων που θεσπίζονται στον τομέα της μετανάστευσης, κατά τρόπον ώστε να εξαλειφθούν οι αντιφάσεις και να βελτιωθεί ο συντονισμός στο επίπεδο της ΕΕ·
- να αναπτύξουν διαλειτουργικά συστήματα και να ενισχύσουν την από κοινού χρήση τεχνικών μέσων (μηχανισμοί και ομάδες αμοιβαίας υποστήριξης), κάνοντας στρατηγική χρήση των οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων για να επιτύχουν πιο αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης·
- να βελτιώσουν την εσωτερική και εξωτερική επικοινωνία σχετικά με τις πολιτικές μετανάστευσης της ΕΕ, τους στόχους και τις στρατηγικές της, έτσι ώστε να δοθεί η δυνατότητα στην Ένωση να εκφράζεται με ενιαία φωνή.

5. Αλληλεγγύη και μετανάστευση: Αποτελεσματική και συνεκτική χρήση των διαθέσιμων μέσων

Η απαραίτητη αλληλεγγύη για την υλοποίηση των στρατηγικών στόχων των κοινών πολιτικών της μετανάστευσης θα πρέπει να περιλαμβάνει ισχυρό χρηματοδοτικό στοιχείο που να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα ορισμένων κρατών μελών και τις ιδιαίτερες μεταναστευτικές προκλήσεις που αντιμετωπίζονται από αυτά.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να εξασφαλίζουν, σύμφωνα με την αρχή της υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης, τη στρατηγική χρήση του γενικού προγράμματος για την αλληλεγγύη και τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών (2007 – 2013) ως μηχανισμού κατανομής των βαρών για τη συμπλήρωση των εθνικών δημοσιονομικών πόρων των κρατών μελών·
- να διερευνήσουν πλήρως το δυναμικό του συνόλου των μηχανισμών που προβλέπονται στις τέσσερις πράξεις του γενικού προγράμματος, προκειμένου να ενισχύσουν την ικανότητα των κρατών μελών να θέτουν σε εφαρμογή αποτελεσματικές πολιτικές και ταυτόχρονα να ανταποκρίνονται σε επείγουσες ανάγκες ή ειδικές καταστάσεις, όπως οι μαζικές συρροές μεταναστών·
- να αναθεωρούν συνεχώς, για κάθε μέσο του προγράμματος, την κλείδα κατανομής που χρησιμεύει για τη διάθεση των πόρων στα κράτη μέλη και να την τροποποιούν, εφόσον χρειάζεται, για να ληφθούν υπόψη οι αυξημένες ανάγκες και οι τελευταίες εξελίξεις·
- να βελτιώνουν το συντονισμό των δραστηριοτήτων που χρηματοδοτούνται μέσω κοινοτικών ή εθνικών πόρων, με σκοπό την αύξηση της διαφάνειας, της συνοχής και της αποτελεσματικότητας, για να αποφευχθούν οι αλληλεπικαλύψεις και να επιτευχθούν οι στόχοι της μεταναστευτικής πολιτικής καθώς και εκείνη συναφών πολιτικών.

6. Αλληλεγγύη και μετανάστευση: Εταιρική σχέση με τις τρίτες χώρες

Η αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών προϋποθέτει ουσιαστική εταιρική σχέση και συνεργασία με τις τρίτες χώρες. Τα ζητήματα μετανάστευσης πρέπει να αποτελέσουν εγγενές μέρος της πολιτικής ανάπτυξης και των άλλων εξωτερικών πολιτικών της Ένωσης. Η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει στενή συνεργασία με τις χώρες εταίρους σχετικά με τις δυνατότητες νόμιμης κινητικότητας, τις ικανότητες διαχείρισης της μετανάστευσης, τον εντοπισμό των παραγόντων που ευνοούν τη μετανάστευση, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την καταπολέμηση των παράνομων ροών και την βελτίωση των δυνατοτήτων χρησιμοποίησης της μετανάστευσης προς όφελος της ανάπτυξης.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να υποστηρίζουν τις τρίτες χώρες κατά την ανάπτυξη του εθνικού νομοθετικού πλαισίου τους και τη θέσπιση συστημάτων μετανάστευσης και ασύλου, τηρουμένων πλήρως των σχετικών διεθνών συμβάσεων·
- να εντατικοποιήσουν τη συνεργασία, την υποστήριξη και την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού στις χώρες εταίρους, με σκοπό να αναπτύξουν πολιτικές καλής διαχείρισης της μετανάστευσης, να εντοπίσουν τους παράγοντες που ωθούν σε μετανάστευση και να υποστηρίξουν τη θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων προσαρμογής· να περιορίσουν τη αφαίμαξη εγκεφάλων λαμβάνοντας μέτρα κυρίως στους τομείς της κατάρτισης, της πρόσληψης, της επιστροφής, της αξιοπρεπούς εργασίας, των δεοντολογικών προδιαγραφών πρόσληψης και αναλύοντας τις τάσεις των δικών τους αγορών εργασίας, εφαρμόζοντας αξιοπρεπείς κανόνες εργασίας, αναπτύσσοντας συστήματα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των αγορών εργασίας, εκμεταλλευόμενοι το δυναμικό ανάπτυξης των μεταθέσεων, κυρίως μέσω της βελτίωσης

των στατιστικών, της μείωσης του κόστους των συναλλαγών και υποστηρίζοντας την ανάπτυξη του οικονομικού τομέα·

- να κάνουν συνεκτική και στρατηγική χρήση του συνόλου των πολιτικών μέσων που αναπτύσσονται κατά τα τελευταία έτη στο πλαίσιο της «συνολικής προσέγγισης της μετανάστευσης», κυρίως όσον αφορά τα χαρακτηριστικά της μετανάστευσης (μεταναστευτικό προφίλ) των τρίτων χωρών και τις πλατφόρμες συνεργασίας·
- στην περίπτωση των υποψηφίων και δυνάμει υποψηφίων χωρών, οι οποίες διαθέτουν ήδη καλά ανεπτυγμένους μηχανισμούς συνεργασίας με την ΕΕ, να χρησιμοποιούν τα νέα πολιτικά μέσα, κατά περίπτωση, για την ενίσχυση της υπάρχουσας συνεργασίας·
- να συνεργάζονται στενά με τους αφρικανούς εταίρους με στόχο την κοινή εφαρμογή της «διαδικασίας της Ραμπάτ» του 2006 για τη μετανάστευση και την ανάπτυξη και της εταιρικής σχέσης ΕΕ – Αφρικής για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την απασχόληση που συμφωνήθηκε στη Λισαβόνα το Δεκέμβριο του 2007·
- να συνεχίσουν να χρησιμοποιούν τον πολιτικό και τομεακό διάλογο που έχει αναπτυχθεί με τις χώρες της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και με τη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική καθώς και με την Ασία προκειμένου να γίνει βαθύτερη η αμοιβαία κατανόηση των αντιμετωπιζόμενων μεταναστευτικών προκλήσεων και να ενισχυθεί η υπάρχουσα συνεργασία·
- να συνάψουν, από κοινού με τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, εταιρικές σχέσεις για την κινητικότητα με χώρες εταίρους, προετοιμάζοντας τοιούτοτρόπως το έδαφος για τη σύναψη συμφωνιών για τη διαχείριση της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού με μακροχρόνιους στρατηγικούς εταίρους καθώς και για συνεργασία σε θέματα επιστροφής·
- να συνεργάζονται με τις χώρες καταγωγής, σε πλήρη συμφωνία με την αρχή της επιμερισμένης ευθύνης, για να υπάρξει αυξημένη ευαισθητοποίηση ως προς την ανάγκη να αποθαρρύνονται οι πολίτες τους από την παράνομη είσοδο και διαμονή στην επικράτεια της Ένωσης·
- να εξασφαλίσουν πραγματικές δυνατότητες κυκλικής μετανάστευσης, θεσπίζοντας ή ενισχύοντας νομικά και επιχειρησιακά μέτρα με τα οποία να χορηγούν κατά προτεραιότητα στους νόμιμους μετανάστες το δικαίωμα να συνεχίσουν να διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ·
- να συμπεριλαμβάνουν διατάξεις σχετικά με το συντονισμό στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης στις συμφωνίες σύνδεσης που συνάπτονται μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών της και τρίτων χωρών. Πέραν της αρχής της ίσης μεταχείρισης, οι συγκεκριμένες διατάξεις θα μπορούσαν κυρίως να καλύπτουν τη δυνατότητα μεταφοράς κατοχυρωμένων κοινωνικών δικαιωμάτων, κυρίως τη μεταφορά συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων·
- να επαγρυπνούν ώστε να διατίθενται και να χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά επαρκείς πόροι στο πλαίσιο όλων των εθνικών και κοινοτικών χρηματοδοτικών μέσων προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή η «συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης» σε όλες τις διαστάσεις της, ενώ ταυτόχρονα θα τηρείται η χρηματοδότηση που έχει ήδη συμφωνηθεί σε κοινοτικό επίπεδο.

ΑΣΦΑΛΕΙΑ: αποτελεσματική καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης

Η πρόληψη και ο περιορισμός της λαθρομετανάστευσης σε όλες τις διαστάσεις της είναι ζωτικής σημασίας για την αξιοπιστία των πολιτικών που αφορούν τη νόμιμη μετανάστευση και για την αποδοχή τους από το ευρύ κοινό. Ο έλεγχος της πρόσβασης στην επικράτεια της ΕΕ πρέπει να ενισχυθεί για να προωθηθεί μια πραγματικά ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων ενώ ταυτόχρονα θα κατοχυρώνεται η άνετη πρόσβαση των καλόπιστων ταξιδιωτών και των προσώπων που έχουν ανάγκη προστασίας και κατά τον τρόπο αυτό η Ευρώπη θα παραμένει ανοιχτή στον κόσμο. Παρά το γεγονός ότι πρόκειται για φαινόμενα που αφορούν εξίσου πολλούς ευρωπαίους πολίτες, η αδήλωτη εργασία και η παράνομη απασχόληση μπορούν να αποτελούν παράγοντες που συμβάλλουν στη λαθρομετανάστευση και πρέπει ως εκ τούτου να καταπολεμηθούν. Η εντατικοποίηση της προσπάθειας για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών και όλων των όψεων της εμπορίας ανθρώπων αποτελεί ουσιαστική προτεραιότητα για την ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Μία βιώσιμη και αποτελεσματική πολιτική επιστροφής - θεμελιωμένη σε σαφείς και διαφανείς κανόνες - πρέπει να υποστηρίζει τα κράτη μέλη που οφείλουν να επαναπατρίσουν υπηκόους τρίτων χωρών που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για να διαμείνουν στην ΕΕ. Οι άνευ διακρίσεων μεγάλης κλίμακας νομιμοποιήσεις μεταναστών που διαμένουν παράνομα δεν αποτελούν βιώσιμο και αποτελεσματικό μέσο διαχείρισης των μεταναστεύσεων και πρέπει να αποφεύγονται. Όλες αυτές οι πολιτικές και τα μέτρα οφείλουν να τηρούν πλήρως την αξιοπρέπεια, τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες των συγκεκριμένων προσώπων.

7. Ασφάλεια και μετανάστευση: Μία πολιτική θεωρήσεων που εξυπηρετεί τα συμφέροντα της Ευρώπης και των εταίρων της

Η κοινή πολιτική θεωρήσεων θα πρέπει να διευκολύνει την είσοδο καλόπιστων επισκεπτών και να ενισχύει την ασφάλεια. Οι νέες τεχνολογίες πρέπει να χρησιμοποιούνται, κατά περίπτωση, για να καθίσταται δυνατή η διεξαγωγή διαφοροποιημένων ελέγχων των αιτούντων θεωρήσεις, βάσει ανάλυσης κινδύνου, με ευρεία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, ενώ παράλληλα θα τηρούνται οι κανόνες περί προστασίας των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να αναπτύξουν ολοκληρωμένη προσέγγιση σε τέσσερις φάσεις που να επιτρέπει το συστηματικό έλεγχο των μεταναστών σε κάθε ένα από τα στάδια του ταξιδιού τους στην Ένωση (στα προξενεία, κατά την άφιξη, στο εσωτερικό της επικράτειας και κατά την αναχώρηση)·
- να αντικαταστήσουν τις ισχύουσες εθνικές θεωρήσεις Σένγκεν με ενιαίες ευρωπαϊκές θεωρήσεις Σένγκεν, για να κατοχυρωθεί η ισότητα μεταχείρισης μεταξύ όλων των αιτούντων θεωρήσεων και η πλήρης εναρμονισμένη εφαρμογή των κριτηρίων που αφορούν τους ελέγχους ασφάλειας·
- να εκδίδουν θεωρήσεις στα κοινά προξενικά κέντρα που εκπροσωπούν διάφορα ή όλα τα κράτη μέλη, επιτρέποντας την επίτευξη οικονομικών κλίμακας και την εύκολη πρόσβαση των αιτούντων θεωρήσεων από όλες τις τρίτες χώρες·

- να διερευνήσουν τη δυνατότητα δημιουργίας ενός συστήματος που να υποχρεώνει τους υπηκόους τρίτων χωρών να λαμβάνουν ηλεκτρονική άδεια ταξιδιού πριν από την αναχώρησή τους για την ΕΕ·
- να διερευνήσουν περαιτέρω τις δυνατότητες διευκόλυνσης της έκδοσης θεώρησης και να βελτιώσουν το συντονισμό των διαδικασιών στον τομέα των θεωρήσεων, εξίσου όσον αφορά τις θεωρήσεις μακράς διάρκειας.

8. Ασφάλεια και μετανάστευση: Ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων

Η ακεραιότητα του χώρου Σένγκεν, στον οποίο έχουν καταργηθεί οι εσωτερικοί συνοριακοί έλεγχοι των προσώπων, πρέπει να διαφυλαχθεί. Πρέπει να ενισχυθεί η ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και να αναπτυχθούν πολιτικές συνοριακών ελέγχων σε αντιστοιχία με τις πολιτικές τελωνειακών ελέγχων και πρόληψης έναντι άλλων απειλών που έχουν σχέση με την ασφάλεια και την προστασία.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη οφείλουν:

- να ενισχύσουν την επιχειρησιακή διάσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX), κυρίως επεκτείνοντας την ικανότητά του όσον αφορά τον επιχειρησιακό έλεγχο καθώς και τις εξουσίες που διαθέτει για να προβεί σε ενέργειες που συμπεριλαμβάνουν ελέγχους στα σύνορα των περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ως περιοχές «υψηλού κινδύνου» και είναι εκτεθειμένες σε εξαιρετική μεταναστευτική πίεση·
- να αναπτύξουν ολοκληρωμένη προσέγγιση προκειμένου να ενισχύσουν τη χρήση νέων τεχνολογιών, κυρίως υφιστάμενων και προβλεπόμενων ηλεκτρονικών εργαλείων, τείνοντας προς την ολοκλήρωση των επιμέρους λειτουργιών διαφόρων συστημάτων που αποτελούν μέρος της συνολικής ηλεκτρονικής διάρθρωσης· να κάνουν χρήση του πλήρους δυναμικού του 7^{ου} προγράμματος πλαισίου για την έρευνα·
- να εξακολουθήσουν να αναπτύσσουν την έννοια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR) βελτιώνοντας το συντονισμό στο εσωτερικό των κρατών μελών, μεταξύ κρατών μελών, και μεταξύ των μέσων που χρησιμοποιούνται και των δραστηριοτήτων που διεξάγονται από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των πολιτικών που εφαρμόζονται όσον αφορά την επιτήρηση και τη διατήρηση της εσωτερικής ασφάλειας·
- να αναπτύξουν συντονισμένη στρατηγική προσέγγιση με τις τρίτες χώρες σε ευρωπαϊκό επίπεδο προσφέροντάς τους στοχοθετημένη υποστήριξη με στόχο να δημιουργηθούν αποτελεσματικές και βιώσιμες ικανότητες διαχείρισης των συνόρων στις πλέον σημαντικές χώρες εταίρους διέλευσης και καταγωγής, αναθέτοντας προεξέχοντα ρόλο στον FRONTEX για την υλοποίηση καθηκόντων υποστήριξης των συνόρων στις συγκεκριμένες χώρες·
- να συνεχίσουν να υποστηρίζουν τη δημιουργία υπερσύγχρονων, ομοιόμορφων και διαλειτουργικών ικανοτήτων για τους ελέγχους στα σύνορα που πραγματοποιούνται από τα κράτη μέλη αυξάνοντας τα μέσα που έχουν σχέση με την ευρωπαϊκή χρηματοδοτική αλληλεγγύη και να αναπτύξουν νέους μηχανισμούς που παρέχουν τη δυνατότητα αποτελεσματικής και λειτουργικής κατανομής των βαρών προκειμένου να υποστηριχθούν τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν, σήμερα και στο μέλλον, μαζικές αφίξεις

λαθρομεταναστών, συνδυάζοντας τους ευρωπαϊκούς πόρους και τους εθνικούς πόρους που έχουν τεθεί από κοινού·

- να εντείνουν τη συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών μελών προκειμένου να δημιουργηθεί μια υπηρεσία ενιαίας εξυπηρέτησης στα χερσαία σύνορα, στην οποία κάθε ταξιδιώτης θα υπόκειται, κατά γενικό κανόνα, σε έναν και μόνο έλεγχο από μία και μόνη αρχή.

9. Ασφάλεια και μετανάστευση: εντατικοποίηση της καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης και μηδενική ανοχή για την εμπορία ανθρώπων

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν να επεξεργαστούν μία συνεκτική πολιτική καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων. Η παράνομη απασχόληση και η αδήλωτη εργασία¹² στις διάφορες μορφές τους πρέπει να καταπολεμηθούν αποτελεσματικά με προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα και κυρώσεις. Πρέπει να ενισχυθούν η προστασία και η υποστήριξη που προσφέρονται στα θύματα της εμπορίας ανθρώπων.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να χορηγήσουν τους απαραίτητους χρηματοδοτικούς και ανθρώπινους πόρους που απαιτούνται για τη διεξαγωγή ερευνών σχετικά με υποθέσεις παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων και να αυξήσουν τον αριθμό και την ποιότητα των ελέγχων, κυρίως υπό τη μορφή επιθεωρήσεων των τόπων εργασίας·
- να προωθήσουν ενεργά τη συμμετοχή εκπροσώπων των εργαζομένων και των εργοδοτών στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και της παράνομης απασχόλησης·
- να αναπτύξουν μέσα ανάλυσης του κινδύνου και να ενισχύσουν τη συνεργασία και τους διασταυρωμένους ελέγχους διαφόρων διοικήσεων προκειμένου να αυξηθεί το ποσοστό διερεύνησης των περιπτώσεων αδήλωτης εργασίας οι οποίες αφορούν υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν τόσο παράνομα όσο και νόμιμα·
- να διευκολύνουν τις ανταλλαγές ορθών πρακτικών, μια πιο συστηματική αξιολόγηση των πολιτικών και καλύτερη ποσοτικοποίηση της αδήλωτης εργασίας και της παράνομης απασχόλησης·
- να αυξήσουν τη χρήση βιομετρικών στοιχείων ως σημαντικού εργαλείου για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων·
- να εξασφαλίσουν ότι οι παράνομα διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες που είναι ουσιαστικής σημασίας για την κατοχύρωση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων (π.χ. εκπαίδευση παιδιών, βασική υγειονομική περίθαλψη)·
- να προστατεύουν και να επικουρούν τα θύματα της εμπορίας ανθρώπων, ιδιαίτερα γυναίκες και παιδιά, αξιολογώντας και επανεξετάζοντας το ισχύον κοινό σύστημα· να συνεχίσουν την ανάπτυξη των νομικών και λειτουργικών δυνατοτήτων προκειμένου να

¹² Η αδήλωτη εργασία και η παράνομη απασχόληση υπηκόων της ΕΕ πρέπει εξίσου να καταπολεμηθούν από τα κράτη μέλη. Η εσωτερική κοινοτική πλευρά του συγκεκριμένου προβλήματος δεν αναπτύσσεται στο παρόν έγγραφο.

διευκολύνουν την αποκατάσταση των θυμάτων και την επανένταξή τους στην κοινωνία υποδοχής ή καταγωγής, κυρίως μέσω ειδικών στοχοθετημένων προγραμμάτων·

- να ενισχύσουν το ισχύον νομικό πλαίσιο σχετικά με την καταπολέμηση της διευκόλυνσης της παράνομης εισόδου και διαμονής καθώς και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και του υλικού παιδικής πορνογραφίας, προκειμένου να ληφθούν υπόψη νέα εγκληματικά φαινόμενα·
- να αναβαθμίσουν τη δράση της ΕΕ σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο, κατά τρόπον ώστε να κατοχυρωθεί ότι οι διεθνείς νομικές πράξεις που ισχύουν στον τομέα της παράνομης διακίνησης μεταναστών και της εμπορίας ανθρώπων εφαρμόζονται πραγματικά, μέσω πιο συνεκτικής, μόνιμης και αποτελεσματικής συνεργασίας.

10. Ασφάλεια και μετανάστευση: Βιώσιμες και αποτελεσματικές πολιτικές επιστροφής

Τα αποτελεσματικά μέτρα επιστροφής αποτελούν απαραίτητο στοιχείο της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της λαθρομετανάστευσης. Οι μαζικές και συστηματικές νομιμοποιήσεις προσώπων που διαμένουν παράνομα θα πρέπει να αποφεύγονται, διατηρώντας ταυτόχρονα τη δυνατότητα επιμέρους νομιμοποιήσεων βάσει δίκαιων και διαφανών κριτηρίων.

Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν:

- να δώσουν πραγματικά ευρωπαϊκή διάσταση στην πολιτική επιστροφής εξασφαλίζοντας πλήρη αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής·
- να ενισχύσουν την πρακτική συνεργασία μεταξύ κρατών μελών για την εφαρμογή μέτρων επιστροφής και να ενισχύσουν το ρόλο του FRONTEX όσον αφορά τις κοινές επιχειρήσεις επιστροφής δια της εναέριας οδού·
- να ελέγξουν την υλοποίηση και την εφαρμογή της οδηγίας σχετικά με τους κοινούς κανόνες και τις διαδικασίες των κρατών μελών για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (μόλις αυτή τεθεί σε ισχύ)·
- να σχεδιάσουν μέτρα που να διευκολύνουν τον εντοπισμό προσώπων που έχουν επαναπατριστεί χωρίς να διαθέτουν έγγραφα ταυτότητας και να αποτρέπουν την κλοπή ταυτότητας·
- να λάβουν μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι όλες οι τρίτες χώρες συμμορφώνονται με την υποχρέωση να δέχονται την επανεισδοχή των δικών τους υπηκόων·
- να αξιολογήσουν όλες τις υφιστάμενες συμφωνίες επανεισδοχής, με σκοπό να διευκολύνουν την πρακτική εκτέλεσή τους και να αντλήσουν επωφελή διδάγματα για τη διαχείριση μελλοντικών συμφωνιών·
- να καθορίσουν κοινή προσέγγιση όσον αφορά τη νομιμοποίηση, κυρίως τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών·
- να προβλέψουν τη δυνατότητα καθιέρωσης μιας ευρωπαϊκής άδειας διέλευσης (laissez-passer) για να διευκολυνθεί η επιστροφή των μεταναστών που δεν διαθέτουν έγγραφα ταυτότητας.

III. Συμπεράσματα: διαχείριση της μετανάστευσης

Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** καλείται να εγκρίνει τις κοινές αρχές που προτείνονται με την παρούσα ανακοίνωση, πάνω στις οποίες θα στηριχθεί η κοινή μεταναστευτική πολιτική. Αυτές οι αρχές θα τεθούν σε εφαρμογή μέσω συγκεκριμένων ενεργειών, όπως προτείνεται ανωτέρω, και θα αποτελέσουν το αντικείμενο τακτικής παρακολούθησης μέσω ενός νέου μηχανισμού ελέγχου και αξιολόγησης που περιλαμβάνει κυρίως την τακτική αξιολόγηση.

Η κοινή μεταναστευτική πολιτική θα υλοποιηθεί στο πλαίσιο **εταιρικής σχέσης και αλληλεγγύης** μεταξύ των κρατών μελών και των οργάνων της ΕΕ. Αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να είναι επαρκώς ευέλικτο για να προσαρμόζεται στις αλλαγές που συνδέονται κυρίως με την οικονομική κατάσταση, την εξέλιξη της αγοράς και τις τεχνολογικές εξελίξεις. Ιδιαίτερα, η κοινή μεταναστευτική πολιτική θα προωθηθεί χάρη στα ακόλουθα:

1. Συντονισμένη και συνεκτική δράση της ΕΕ και των κρατών μελών της:

- Οι κοινές αρχές και τα συγκεκριμένα μέτρα της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής θα τεθούν σε εφαρμογή **με πλήρη διαφάνεια** σε ευρωπαϊκό, εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, ανάλογα με την περίπτωση.
- Για να επιτευχθεί η ορθή ισορροπία μεταξύ των αναγκών της αγοράς εργασίας, των οικονομικών επιπτώσεων, των κοινωνικών αποτελεσμάτων, των πολιτικών ένταξης και των στόχων εξωτερικής πολιτικής, θα ενισχυθεί ο **συντονισμός μεταξύ της ΕΕ και του εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου**, κυρίως όσον αφορά τις στατιστικές και τις οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές και τις πολιτικές ανάπτυξης.
- **Τα ζητήματα μετανάστευσης θα λαμβάνονται υπόψη σε όλες τις άλλες πολιτικές** οι οποίες ενδεχομένως συνδέονται με αυτήν («ολοκληρωμένη προσέγγιση»). Η οικονομική, κοινωνική και διεθνής διάσταση της μετανάστευσης πρέπει να ενσωματωθεί σε όλους τους συναφείς τομείς δράσης, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης, του εμπορίου, της πολιτικής συνοχής, της πολιτικής απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής, του περιβάλλοντος, της έρευνας, της εκπαίδευσης, της υγείας, της γεωργίας και της αλιείας, της πολιτικής εξωτερικών και ασφάλειας και της οικονομικής και φορολογικής πολιτικής.
- Θα δημιουργηθούν ή θα ενισχυθούν μηχανισμοί για την προώθηση της έγκαιρης **διαβούλευσης των ενδιαφερομένων** σχετικά με τις νέες πολιτικές εξελίξεις, κυρίως με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, τους κοινωνικούς εταίρους, τους πανεπιστημιακούς εμπειρογνώμονες, τους διεθνείς οργανισμούς, τις ενώσεις μεταναστών και την κοινωνία των πολιτών.
- Θα ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή **βέλτιστων πρακτικών**, η αμοιβαία μάθηση σε όλα τα επίπεδα και η ευρεία και αποτελεσματική διάδοση γνώσεων σχετικών με τις πλέον αποτελεσματικές πολιτικές μετανάστευσης και ένταξης.

2. Κοινή μεθοδολογία για την ΕΕ και τα κράτη μέλη της προκειμένου να κατοχυρωθεί η διαφάνεια, η αμοιβαία εμπιστοσύνη και η συνοχή. Αυτή η μεθοδολογία περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- Οι κοινές αρχές θα συγκεκριμενοποιηθούν σε **κοινούς στόχους και δείκτες** έτσι ώστε η ΕΕ και κάθε κράτος μέλος να μπορούν να εξασφαλίζουν την εφαρμογή τους.
- Οι κοινοί στόχοι και δείκτες που θα συμφωνηθούν θα ενσωματωθούν στα **εθνικά προφίλ μετανάστευσης**, τα οποία θα δημιουργηθούν σε συνεργασία με κάθε κράτος μέλος προκειμένου να βελτιωθούν οι γνώσεις σχετικά με τις μεταναστευτικές ροές. Αυτά τα προφίλ θα λαμβάνουν υπόψη την κατάσταση της εθνικής αγοράς εργασίας και τις παρατηρούμενες τάσεις όσον αφορά τη μετανάστευση και συμβάλλουν στην ενίσχυση τεκμηριωμένης βάσης για τις πολιτικές μετανάστευσης ανταποκρινόμενης αποτελεσματικά στις πρωταρχικές ανάγκες των κρατών μελών. Θα συγκεντρώνουν όλες τις σχετικές πληροφορίες και το πεδίο τους θα καλύπτει ταυτόχρονα τους ήδη παρόντες στην επικράτειά τους μετανάστες και τους δυνάμει μετανάστες. Αυτά τα προφίλ θα καθορίζουν τη σύνθεση, από την άποψη των δεξιοτήτων, του μεταναστευτικού πληθυσμού και θα εντοπίζουν τις μελλοντικές ανάγκες εργατικού δυναμικού.
- Προκειμένου να ελέγχουν, να αξιολογούν και να παρακολουθούν την εξέλιξη των ενεργειών στον τομέα της μετανάστευσης, τα **κράτη μέλη θα διαβιβάζουν ετήσια έκθεση στην Επιτροπή** σχετικά με την υλοποίηση κοινών στόχων και με το εθνικό προφίλ μετανάστευσης.
- Οι εθνικές εκθέσεις των κρατών μελών θα χρησιμεύουν ως βάση για την **ετήσια συγκεφαλαιωτική έκθεση της Επιτροπής** η οποία θα αποστέλλεται επίσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Βάσει της συγκεφαλαιωτικής έκθεσης της Επιτροπής, το ετήσιο **Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** θα προβαίνει σε **πολιτική αξιολόγηση** της κατάστασης και θα διατυπώνει, ενδεχομένως, συστάσεις.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΣΥΝΘΕΣΗ – ΟΙ ΔΕΚΑ ΚΟΙΝΕΣ ΑΡΧΕΣ

(1) Ευημερία και μετανάστευση: Σαφείς κανόνες και ισότιμοι όροι

Η κοινή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να ευνοεί τη νόμιμη μετανάστευση, η οποία με τη σειρά της πρέπει να διέπεται από σαφείς, διαφανείς και δίκαιους κανόνες. Οι πολίτες τρίτων χωρών πρέπει να λαμβάνουν πληροφορίες που να τους επιτρέπουν να κατανοούν τις απαιτήσεις και τις διαδικασίες νόμιμης εισόδου και διαμονής στην ΕΕ. Πρέπει να εξασφαλίζεται η ισότιμη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια των κρατών μελών, με σκοπό την προσέγγιση του νομικού καθεστώτος τους προς εκείνο των πολιτών της ΕΕ.

(2) Ευημερία και μετανάστευση: Αντιστοίχιση των δεξιοτήτων και των αναγκών

Η μετανάστευση για οικονομικούς σκοπούς, η οποία αποτελεί ένα από τα σκέλη της στρατηγικής της Λισαβόνας, θα πρέπει να ανταποκρίνεται σε κοινή αξιολόγηση των αναγκών των αγορών εργασίας της ΕΕ σε όλα τα επίπεδα δεξιοτήτων και σε όλους τους τομείς, προκειμένου να προωθεί την ευρωπαϊκή οικονομία της γνώσης, να υποστηρίζει την οικονομική ανάπτυξη και να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της αγοράς απασχόλησης. Αυτός ο στόχος πρέπει να επιδιώκεται τηρώντας πλήρως την αρχή της κοινοτικής προτίμησης, το δικαίωμα των κρατών μελών να καθορίζουν τον όγκο των εισερχομένων και τα δικαιώματα των μεταναστών, ενώ ταυτόχρονα θα επιδιώκεται η ενεργός συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των περιφερειακών και τοπικών αρχών.

(3) Ευημερία και μετανάστευση: Η ένταξη αποτελεί το κλειδί μιας επιτυχημένης μετανάστευσης

Η ένταξη των νομίμων μεταναστών θα πρέπει να βελτιωθεί με την εντατικοποίηση των προσπαθειών που καταβάλλονται από τα κράτη υποδοχής και με την αυξημένη συμβολή των ίδιων των μεταναστών («διαδικασία διπλής κατεύθυνσης»), σύμφωνα με τις κοινές βασικές αρχές για την ένταξη που θεσπίστηκαν το 2004. Στους μετανάστες πρέπει να προσφέρονται δυνατότητες συμμετοχής και ανάπτυξης του δυναμικού τους. Οι ευρωπαϊκές κοινωνίες θα πρέπει να ενισχύσουν την ικανότητά τους να διαχειρίζονται την πολυμορφία που συνδέεται με τη μετανάστευση και να προωθούν την κοινωνική συνοχή.

(4) Αλληλεγγύη και μετανάστευση: Διαφάνεια, εμπιστοσύνη και συνεργασία

Η κοινή μεταναστευτική πολιτική θα πρέπει να θεμελιώνεται σε υψηλό επίπεδο πολιτικής και επιχειρησιακής αλληλεγγύης, αμοιβαίας εμπιστοσύνης, διαφάνειας, επιμερισμένης ευθύνης και κοινών προσπαθειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της.

(5) Αλληλεγγύη και μετανάστευση: Αποτελεσματική και συνεκτική χρήση των διαθέσιμων μέσων

Η απαραίτητη αλληλεγγύη για την υλοποίηση των στρατηγικών στόχων των κοινών πολιτικών της μετανάστευσης θα πρέπει να περιλαμβάνει ισχυρό χρηματοδοτικό στοιχείο που να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα

ορισμένων κρατών μελών και τις ιδιαίτερες μεταναστευτικές προκλήσεις που αντιμετωπίζονται από αυτά.

(6) **Αλληλεγγύη και μετανάστευση: Εταιρική σχέση με τις τρίτες χώρες**

Η αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών προϋποθέτει **ουσιαστική εταιρική σχέση και συνεργασία με τις τρίτες χώρες**. Τα ζητήματα μετανάστευσης πρέπει να αποτελέσουν εγγενές μέρος της πολιτικής ανάπτυξης και των άλλων εξωτερικών πολιτικών της Ένωσης. Η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει στενή συνεργασία με τις χώρες εταίρους σχετικά με τις δυνατότητες νόμιμης κινητικότητας, τις ικανότητες διαχείρισης της μετανάστευσης, τον εντοπισμό των παραγόντων που ευνοούν τη μετανάστευση, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την καταπολέμηση των παράνομων ροών και την βελτίωση των δυνατοτήτων χρησιμοποίησης της μετανάστευσης προς όφελος της ανάπτυξης.

(7) **Ασφάλεια και μετανάστευση: Μία πολιτική θεωρήσεων που εξυπηρετεί τα συμφέροντα της Ευρώπης και των εταίρων της**

Η **κοινή πολιτική θεωρήσεων** θα πρέπει να διευκολύνει την είσοδο καλόπιστων επισκεπτών και να ενισχύει την ασφάλεια. Οι νέες τεχνολογίες πρέπει να χρησιμοποιούνται, κατά περίπτωση, για να καθίσταται δυνατή η διεξαγωγή διαφοροποιημένων ελέγχων των αιτούντων θεωρήσεις, βάσει ανάλυσης κινδύνου, με ευρεία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, ενώ παράλληλα θα τηρούνται οι κανόνες περί προστασίας των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής.

(8) **Ασφάλεια και μετανάστευση: Ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων**

Η ακεραιότητα του χώρου Σένγκεν, στον οποίο έχουν καταργηθεί οι εσωτερικοί συνοριακοί έλεγχοι των προσώπων, πρέπει να διαφυλαχθεί. Πρέπει να ενισχυθεί η **ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων** και να αναπτυχθούν πολιτικές συνοριακών ελέγχων σε αντιστοιχία με τις πολιτικές τελωνειακών ελέγχων και πρόληψης έναντι άλλων απειλών που έχουν σχέση με την ασφάλεια και την προστασία.

(9) **Ασφάλεια και μετανάστευση: Εντατικοποίηση της καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης και μηδενική ανοχή για την εμπορία ανθρώπων**

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της οφείλουν να επεξεργαστούν μία συνεκτική πολιτική καταπολέμησης της **λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων**. Η **παράνομη απασχόληση** και η αδήλωτη εργασία στις διάφορες μορφές τους πρέπει να καταπολεμηθούν αποτελεσματικά με προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα και κυρώσεις. Πρέπει να ενισχυθούν η προστασία και η υποστήριξη που προσφέρονται στα θύματα της εμπορίας ανθρώπων.

(10) **Ασφάλεια και μετανάστευση: Βιώσιμες και αποτελεσματικές πολιτικές επιστροφής**

Τα αποτελεσματικά μέτρα επιστροφής αποτελούν απαραίτητο στοιχείο της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της λαθρομετανάστευσης. Οι μαζικές και συστηματικές **νομιμοποιήσεις** προσώπων που διαμένουν παράνομα θα πρέπει να αποφεύγονται, διατηρώντας ταυτόχρονα τη δυνατότητα επιμέρους νομιμοποιήσεων βάσει δίκαιων και διαφανών κριτηρίων.