

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 17.6.2008  
COM(2008) 359 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**Een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa:  
beginselen, maatregelen en instrumenten**

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

## I. INLEIDING

**In de EU is immigratie een feit.** 3,8% van de totale bevolking van de EU<sup>1</sup> bestaat uit immigranten, waaronder in deze mededeling onderdanen van derde landen worden verstaan, geen EU-burgers. Sinds 2002 bedraagt de netto-immigratie in de EU 1,5 tot 2 miljoen personen per jaar. Op 1 januari 2006 verbleven 18,5 miljoen onderdanen van derde landen in de EU.

Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de immigratie zal afnemen.

Europa, met zijn humanitaire traditie, moet solidariteit blijven betonen met vluchtelingen en andere personen die bescherming nodig hebben. Economische verschillen tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden/regio's, globalisering, handel, politieke problemen en instabiliteit in de landen van herkomst, mogelijkheden om werk te vinden in de ontwikkelde landen: dat zijn de belangrijkste factoren die de internationale mobiliteit bevorderen.

In een vergrijzend Europa **kan immigratie een belangrijke bijdrage leveren aan de economische kracht van de EU.** De Europeanen leven langer, de zogenoemde "babyboomgeneratie" gaat binnenkort met pensioen en de geboortecijfers zijn laag. In 2007 telde de beroepsbevolking in de EU, dus de werkenden en de werklozen samen, ongeveer 235 miljoen personen<sup>2</sup>. Volgens de laatste voorspellingen<sup>3</sup> zal de beroepsgeschikte bevolking van de EU in 2060 met bijna 50 miljoen mensen zijn afgenomen, als de netto-immigratie blijft zoals nu, en zonder die immigratie zelfs met 110 miljoen. Dergelijke ontwikkelingen houden risico's in voor de houdbaarheid van pensioenen en gezondheids- en socialebeschermingssystemen en maken extra overheidsuitgaven noodzakelijk<sup>4</sup>.

**Immigratie is een feit en moet effectief worden beheerd. In een open Europa zonder binnengrenzen kan geen enkele lidstaat de immigratie zelfstandig beheren.** Sinds 20 december 2007 bestrijkt het gebied zonder binnengrenzen 24 landen met bijna 405 miljoen personen, waar bovendien een gemeenschappelijk visumbeleid geldt. De EU-economieën zijn nauw met elkaar verweven, hoewel de economische prestaties en de arbeidsmarkten soms nog sterk verschillen. De EU legt wereldwijd gezien ook steeds meer gewicht in de schaal en haar externe beleid breidt zich voortdurend uit naar nieuwe beleidsterreinen, waarvan immigratie er een is. Dit betekent dat beleid en maatregelen van de lidstaten op dit gebied niet langer alleen effect hebben op de nationale situatie, maar ook merkbaar kunnen zijn in de andere lidstaten en in de EU als geheel.

Sinds 1999, toen haar van verdragswege voor het eerst bevoegdheden op dit gebied werden toegekend, werkt de EU aan een gemeenschappelijk beleid. Er zijn gemeenschappelijke

---

<sup>1</sup> Dit cijfer heeft betrekking op het deel van de EU-bevolking dat onderdaan van een derde land is; een groot deel daarvan is zelf geen immigrant, maar nakomeling van immigranten die niet de nationaliteit van hun land van verblijf hebben aangenomen.

<sup>2</sup> Eurostat, statistieken over bevolking en sociale situatie.

<sup>3</sup> Bevolkingsprognoses van Eurostat EUROPOP2008, convergentiescenario uitgaande van 2008, convergentiejaar 2150.

<sup>4</sup> Zie: "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)", Comité voor de economische politiek en Europese Commissie (DG ECFIN), European Economy, Special Reports No 1, 2006.

instrumenten ontwikkeld en er is gemeenschappelijk beleid tot stand gekomen, gericht op zowel de interne als de externe aspecten van immigratie.

Dit is echter niet voldoende. Er is een gemeenschappelijke beleidsvisie nodig die voortbouwt op de behaalde successen en streeft naar een coherenter en dynamischer kader voor toekomstige maatregelen van de lidstaten en de EU zelf. De EU biedt een meerwaarde omdat zij Europese instrumenten kan bieden waar ze nodig zijn en het juiste kader kan scheppen voor coherentie wanneer de lidstaten zelf bevoegd zijn maatregelen te nemen. Transparantie en wederzijds vertrouwen zijn hard nodig, wil deze gemeenschappelijke visie doeltreffend zijn en resultaat opleveren.

Immigratie kan weliswaar tot op zekere hoogte helpen de problemen als gevolg van de vergrijzing op te lossen, maar ook en vooral, als aanvulling op de lopende structurele hervormingen, helpen toekomstige tekorten aan arbeidskrachten op te vangen en het groeipotentieel en de **welvaart** in de EU te verhogen. Daarom is immigratie een belangrijke factor geworden voor de ontwikkeling van de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid, waarin een goed beheer van economische immigratie als een essentieel element van het concurrentievermogen van de EU wordt beschouwd. Ook de Europese Raad heeft dit erkend op zijn voorjaarsbijeenkomst van 2008.

Immigratie biedt niet alleen economische mogelijkheden, maar kan de Europese samenlevingen ook verrijken doordat er meer culturele diversiteit ontstaat. **De positieve mogelijkheden van immigratie kunnen echter alleen worden benut als de integratie in de gastsamenleving goed verloopt.** Daarvoor moet niet alleen naar de voordelen voor de gastsamenleving worden gekeken, maar ook naar de belangen van de immigranten. Europa heeft degenen die verblijfsrecht hebben gekregen, ongeacht of het gaat om arbeidsimmigranten, gezinsleden, studenten of personen die internationale bescherming nodig hebben, altijd welkom geheten, en zal dat ook blijven doen. Dat stelt ons voor een aantal complexe vraagstukken. Toegang tot de arbeidsmarkt is een belangrijke factor bij integratie, maar uit recente cijfers blijkt dat over het geheel genomen de werkloosheid onder immigranten nog steeds vaak hoger is dan onder EU-burgers, hoewel dit per lidstaat sterk verschilt. Bovendien hebben immigranten vaker onzekere banen, kwalitatief mindere banen of banen waarvoor zij overgekwalificeerd zijn, met als gevolg dat hun capaciteiten niet ten volle worden benut ("brainwaste"). Dit heeft tot gevolg dat immigranten vaker zwartwerken. Vrouwelijke migranten van buiten de EU hebben het extra moeilijk op de arbeidsmarkt. Daar komt nog bij dat immigranten de taal vaak onvoldoende beheersen en dat de schoolcarrière van hun kinderen vaak moeizaam verloopt, waardoor hun toekomstige persoonlijke en professionele ontwikkeling een bron van zorg is.

Er zijn mechanismen nodig die zijn gebaseerd op **solidariteit** tussen de lidstaten en de EU, zodat de lasten worden verdeeld en het beleid wordt gecoördineerd. Er is geld nodig voor grensbewaking, integratiebeleid en andere zaken; dat heeft consequenties voor de openbare financiën van nationale, regionale en lokale gemeenschappen. Goed immigratiebeheer vereist ook nauwe samenwerking met derde landen bij het aanpakken van situaties van wederzijds belang, zoals de problemen die het gevolg zijn van braindrain, en het inzetten van beleidsinstrumenten zoals circulaire migratie.

Effectief immigratiebeheer houdt ook in dat een oplossing moet worden gezocht voor verschillende vraagstukken die verband houden met de **veiligheid** van onze samenleving en van de immigranten zelf. Dit betekent dat illegale immigratie en de daarmee gepaard gaande criminele activiteiten moeten worden bestreden, waarbij het juiste midden moet worden

gehouden tussen individuele integriteit en collectieve veiligheidsbelangen. Illegale tewerkstelling moet worden aangepakt omdat het leidt tot misbruik en schending van fundamentele rechten en vrijheden. Bovendien ondermijnt het de legale immigratie en heeft het een negatief effect op de maatschappelijke cohesie en op de concurrentie.

De Commissie heeft deze nieuwe visie op de verdere ontwikkeling van het **gemeenschappelijk Europees immigratiebeleid** gepresenteerd in haar mededeling van 5 december 2007<sup>5</sup>. De Europese Raad verklaarde in december 2007 dat de ontwikkeling van een gemeenschappelijk immigratiebeleid ter aanvulling van het beleid van de lidstaten van fundamenteel belang blijft en verzocht de Commissie in 2008 met voorstellen te komen. Een gemeenschappelijk immigratiebeleid is een topprioriteit voor de EU<sup>6</sup>, als we gezamenlijk de mogelijkheden willen benutten en de problemen willen aanpakken. Dit gemeenschappelijk beleid dient gericht te zijn op een gecoördineerde en geïntegreerde aanpak van immigratie op Europees, nationaal en regionaal niveau. Dit betekent dat moet worden gekeken naar de verschillende aspecten van het verschijnsel en dat de immigratieproblematiek moet worden verweven met de hoofdlijnen van het EU-beleid: **welvaart, solidariteit en veiligheid**.

- Dit beleid moet door de lidstaten en de Commissie **samen en in onderlinge solidariteit** worden ontwikkeld in het kader van het hernieuwd politiek elan op het gebied van immigratie waartoe de Europese Raad van december 2007 heeft opgeroepen.
- Het beleid moet worden gebaseerd op een reeks politiek bindende **gemeenschappelijke beginselen** die op het hoogste politieke niveau moeten worden vastgesteld en vervolgens worden vertaald in **concrete maatregelen**.
- De uitvoering van die maatregelen moet worden gevolgd door middel van een specifieke **gemeenschappelijke methode en een toezichtsmechanisme**.
- Uitgangspunt van het beleid dienen de **universele waarden** te zijn waar de EU voor staat, zoals menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit, en het Handvest van de grondrechten en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens dienen onverkort te worden geëerbiedigd. Voortbouwend op zijn humanitaire traditie zal Europa ook solidariteit blijven betonen met vluchtelingen en andere personen die bescherming nodig hebben<sup>7</sup>.

De bredere **herziene sociale agenda van de EU voor toegang, kansen en solidariteit**, die de Commissie voor de zomer zal presenteren, is gericht op een op integratie ingestelde samenleving, waarin iedereen kansen heeft. Deze agenda biedt met name nieuwe instrumenten die nuttig kunnen zijn bij de ontwikkeling van het nieuwe gemeenschappelijke immigratiebeleid.

---

<sup>5</sup> COM (2007) 780 definitief.

<sup>6</sup> Hoewel dit hand in hand dient te gaan met de geleidelijke opheffing van de bestaande overgangsregelingen die het vrije verkeer van onderdanen van bepaalde EU-lidstaten nog beperken, heeft deze mededeling alleen betrekking op de immigratie van onderdanen van derde landen, en niet op intra-EU of intra-regionale migratie van EU-burgers.

<sup>7</sup> Dit aspect wordt verder uitgewerkt in de opbouw van de tweede fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Zie het "Asielbeleidsplan: een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU", dat samen met deze mededeling wordt ingediend (COM(2008)360).

Deze mededeling zal tegelijk met het Asielbeleidsplan worden goedgekeurd. Deze twee documenten behandelen de nog ontbrekende immigratie- en asielonderdelen van het Haags programma van 2004.

De Commissie is voornemens volgend voorjaar een mededeling uit te brengen met concrete suggesties voor de verdere werkzaamheden op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid, met het oog op het nieuwe vijfjarenprogramma dat in het tweede halfjaar van 2009 moet worden vastgesteld.

## **II. GEMEENSCHAPPELIJKE BEGINSELEN DIE TEN GRONDSLAG LIGGEN AAN DE VERDERE ONTWIKKELING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK IMMIGRATIEBELEID**

Hieronder worden **tien gemeenschappelijke beginselen** voorgesteld als uitgangspunt voor het gemeenschappelijk immigratiebeleid; ze zijn ondergebracht onder de drie punten welvaart, veiligheid en solidariteit. Na de beschrijving van het beginsel worden, ter illustratie van de toekomstige toepassing, voorbeelden van concrete maatregelen opgesomd die op EU-niveau of door de lidstaten moeten worden genomen om het beginsel in praktijk te brengen.

### **WELVAART: de bijdrage van legale immigratie aan de sociaaleconomische ontwikkeling van de EU**

*De Europese Raad heeft de Commissie verzocht in haar voorstellen voor een gemeenschappelijk immigratiebeleid ook in te gaan op "het toelaten tot de arbeidsmarkt en het maatschappelijke effect van migratie van onderdanen van derde landen"<sup>8</sup>. In de toekomst moet economische immigratie in de EU onder andere worden bepaald door de vraag in hoeverre de capaciteiten van de immigranten beantwoorden aan de behoeften van de nationale arbeidsmarkt; verruiming van de mogelijkheden voor legale immigratie moet daarop worden gebaseerd. Behalve arbeidsimmigranten moeten ook andere categorieën immigranten mogelijkheden en middelen worden geboden om naar de EU te komen en hier tijdelijk of permanent legaal te verblijven. Er moet veel aandacht worden besteed aan de integratie van legale immigranten. Dat vraagt een duidelijke inzet van zowel de gastsamenleving als de immigranten zelf.*

#### **1. Welvaart en immigratie: duidelijke regels en gelijke voorwaarden**

**Het gemeenschappelijk immigratiebeleid moet gericht zijn op de bevordering van legale immigratie, waarvoor duidelijke, transparante en eerlijke regels moeten gelden. Onderdanen van derde landen moeten voldoende informatie krijgen om te kunnen begrijpen aan welke voorwaarden en procedures zij moeten voldoen om legaal naar de EU te komen en hier te verblijven. Onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven, moeten verzekerd zijn van een billijke behandeling en hun rechtspositie moet vergelijkbaar zijn met die van EU-onderdanen.**

---

<sup>8</sup> Conclusies van het voorzitterschap – Brussel, 13-14 maart 2008, punt 14.

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- duidelijke en transparante regels blijven opstellen voor toelating en verblijf van onderdanen van derde landen, bijvoorbeeld voor het uitoefenen van een activiteit als werknemer of zelfstandige;
- potentiële immigranten en sollicitanten informatie verstrekken, bijvoorbeeld over hun rechten en over de regels waaraan zij moeten voldoen als zij eenmaal legaal in de EU verblijven;
- de regels verduidelijken en zowel in de landen van herkomst als in de landen van bestemming hulp en ondersteuning bieden bij het voldoen aan de toelatings- en verblijfsvoorwaarden;
- streven naar een gemeenschappelijk visumbeleid waarmee flexibel kan worden ingespeeld op tijdelijke immigratie om beroeps- of onderwijsredenen (denk aan binnen een onderneming overgeplaatste personen, contractuele dienstverleners, beoefenaars van een vrij beroep, zakenreizigers, studenten, onderzoekers, regeringsvertegenwoordigers of ambtenaren, en personeel van internationale of regionale organisaties).

## 2. Welvaart en immigratie: vraag en aanbod op elkaar afstemmen

**In het kader van de Lissabonstrategie moet economische immigratie beantwoorden aan een gemeenschappelijke behoefteanalyse van alle niveaus en sectoren van de EU-arbeidsmarkten, zodat de Europese kenniseconomie kan worden versterkt, de economische groei kan worden bevorderd en in de behoeften van de arbeidsmarkt kan worden voorzien. Dit moet gebeuren met volledige inachtneming van het beginsel van communautaire preferentie, het recht van de lidstaten om te bepalen hoeveel immigranten zij toelaten, en de rechten van de immigranten. De sociale partners en de regionale en lokale autoriteiten moeten hier ook actief bij worden betrokken.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- zoals de Europese Raad op zijn voorjaarsbijeenkomst van 2008 heeft verzocht, een inschatting maken van de kennis en vaardigheden die Europa tot 2020 nodig heeft, rekening houdend met de invloed van technologische veranderingen, vergrijzing, emigratiestromen en veranderingen in de mondiale arbeidsverdeling. Ook moeten regelmatig de bestaande arbeidsmarktbehoeften en de behoeften op middellange termijn van de lidstaten voor alle scholingsniveaus en sectoren worden gemeten;
- nationale "immigratieprofielen"<sup>9</sup> ontwikkelen die een totaalbeeld geven van de immigratiesituatie per lidstaat op een bepaald moment, met name ten aanzien van de

---

<sup>9</sup> In "immigratieprofielen" worden op gestructureerde wijze alle gegevens samengebracht die nodig zijn voor een op feiten gebaseerd migratiebeheer. De arbeidsmarktbehoeften staan daarbij centraal. De profielen zijn niet alleen bedoeld om gegevens te verzamelen over de bestaande arbeidsmarktsituatie, de werkloosheid en vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, maar ook om de dreigende tekorten aan kennis en vaardigheden per sector en beroepsgroep in kaart te brengen. Met behulp van immigratieprofielen kunnen de EU en haar lidstaten zowel binnen de EU als samen met derde landen regelingen uitwerken om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op elkaar af te stemmen. De immigratieprofielen bieden ook

arbeidsmarktparticipatie en het aanbod van kennis- en vaardigheden onder immigranten (zowel feitelijk als potentieel). Ter ondersteuning hiervan moeten coherente, algemene en vergelijkbare gegevens over immigratie beschikbaar zijn, onder andere over aanwezige immigranten en immigratiestromen, zowel op nationaal als op EU-niveau;

- zorgen voor meer en betere beleidsinstrumenten om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op elkaar af te stemmen, zoals opleidingen om de kennis en vaardigheden van arbeidskrachten uit derde landen te laten aansluiten op de nationale arbeidsmarktbehoeften, bevordering van goede procedures voor de erkenning van beroepskwalificaties die buiten de EU zijn behaald, en het aanbieden van voorlichting en opleiding in de landen van herkomst;
- een analyse maken van de bestaande situatie en toekomstige trends op het gebied van immigrantenondernemerschap en van de wettelijke en praktische belemmeringen die immigranten kunnen tegenkomen als zij in de EU een onderneming willen opzetten. Op basis daarvan moeten maatregelen worden voorgesteld om het ondernemerschap onder immigranten te stimuleren;
- meer investeren in maatregelen om werkloze en economisch niet-actieve derdelanders die al legaal in de EU-lidstaten verblijven, aan werk te helpen (bv. door verpleegkundigen en andere gezondheidswerkers op te leiden); deze maatregelen moeten in het bijzonder op vrouwen zijn gericht;
- maatregelen ontwikkelen die een reëel alternatief bieden voor illegale tewerkstelling of legaal werk stimuleren.

### 3. Welvaart en immigratie: integratie als sleutel tot succesvolle immigratie

**De integratie van legale migranten kan alleen worden verbeterd als zowel de gastlidstaten als de immigranten zelf zich daarvoor inspannen ("tweerichtingsproces"), overeenkomstig de gemeenschappelijke basisbeginselen op het gebied van integratie die in 2004 zijn geformuleerd. Immigrantten moeten de kans krijgen om deel te nemen aan de maatschappij en zich volledig te ontplooien. De Europese samenlevingen moeten beter leren omgaan met de diversiteit die het gevolg is van immigratie en de sociale cohesie versterken.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- de strategie van het EU-integratiekader verder versterken, met als kernpunten burgerparticipatie, integratie in de arbeidsmarkt, sociale integratie, antidiscriminatie, gelijke kansen, onderwijs en op jongeren gerichte maatregelen, interculturele dialoog en omgaan met diversiteit;
- het wederzijdse leerproces en de uitwisseling van beproefde methoden stimuleren om de gastlanden beter in staat te stellen om te gaan met de toenemende diversiteit, bijvoorbeeld

---

inzicht in de kennis en vaardigheden die beschikbaar zijn in transnationale gemeenschappen, de samenstelling van de migratiestromen, ook wat geslacht en leeftijd betreft, en de inkomende en uitgaande geldstromen die verband houden met migratie, zoals de bedragen die door migranten worden overgemaakt naar hun land van herkomst.



door middel van maatregelen om de onderwijsproblemen van immigrantenkinderen op te vangen. De lidstaten moeten gebruik kunnen maken van gemeenschappelijke indicatoren en voldoende statistische capaciteit om de resultaten van het integratiebeleid te evalueren;

- de ontwikkeling van specifieke integratieprogramma's voor nieuwkomers ondersteunen, zoals taalverwervingsprogramma's en programma's voor het verwerven van praktische interculturele vaardigheden die nodig zijn voor een succesvolle integratie en het eigen maken van de fundamentele Europese waarden. Hiervoor zou kunnen worden nagegaan welke basisrechten en –verplichtingen aan nieuwe immigranten kunnen worden opgelegd in het kader van specifieke nationale procedures (zoals integratiecurricula, expliciete integratieverbintenissen, verwelkomingsprogramma's, nationale plannen voor burgerschap en integratie, inburgerings- of oriëntatiecursussen);
- aandacht besteden aan omgaan met diversiteit op het werk, en derdelanders die legaal in de EU verblijven en werken carrière mogelijkheden bieden. Het beleid moet alle arbeidskrachten in de EU mogelijkheden bieden om op de maatschappelijke ladder te stijgen, sociale grondrechten eerbiedigen, goede arbeidsvoorwaarden scheppen en sociale cohesie creëren. Daarbij moet de nodige aandacht worden besteed aan de arbeidsparticipatie van immigrantenvrouwen en aan de immigranten die het minst uitzicht hebben op werk;
- erop toezien dat legale immigranten daadwerkelijk toegang hebben tot gezondheidszorg en sociale bescherming zonder daarbij discriminatie te ondervinden, en dat de EU-wetgeving die derdelanders verzekert van dezelfde behandeling als EU-onderdanen bij de coördinatie van socialezekerheidsstelsels in de EU<sup>10</sup>, goed wordt toegepast. Bovendien moeten de EU en de lidstaten zorgen voor transparante regels betreffende de pensioenrechten van migranten die naar hun land van herkomst willen terugkeren;
- zoeken naar mogelijkheden voor meer participatie op lokaal, nationaal en Europees niveau om het meervoudige en veranderende karakter van de Europese samenlevingen tot uitdrukking te brengen;
- zoeken naar de verbanden tussen nieuwe immigratiepatronen, zoals circulaire migratie, en integratie;
- de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG van de Raad inzake het recht op gezinshereniging evalueren en nagaan of er wijzigingen nodig zijn;
- opvang blijven bieden aan vluchtelingen en andere personen die bescherming nodig hebben en deze humanitaire traditie verder uitbouwen in de tweede fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> In 2003 hebben het Europees Parlement en de Raad Verordening (EG) nr. 859/03 vastgesteld (PB L 124 van 20.05.2003). Met deze verordening worden de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 ook van toepassing op onderdanen van derde landen die 1) legaal in de EU verblijven en 2) in een grensoverschrijdende situatie verkeren. In juli 2007 heeft de Commissie een voorstel goedgekeurd dat de bepalingen van Verordening (EG) nr. 883/04 (die in de plaats komt van Verordening (EEG) nr. 1408/71) uitbreidt tot onderdanen van derde landen die 1) legaal in de EU verblijven en 2) in een grensoverschrijdende situatie verkeren (COM(2007)439).

<sup>11</sup> Zie het "Asielbeleidsplan: een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU", dat samen met deze mededeling wordt ingediend (COM(2008)360).

## **SOLIDARITEIT: coördinatie tussen de lidstaten en samenwerking met derde landen**

*Een gemeenschappelijk immigratiebeleid moet zijn gebaseerd op solidariteit tussen de lidstaten, zoals het EG-Verdrag bepaalt. Solidariteit en verantwoordelijkheid zijn cruciaal op een gebied waarop de Europese Gemeenschap en de lidstaten de bevoegdheden delen. Het gemeenschappelijk beleid kan alleen met succes worden toegepast als het stoelt op gezamenlijke inspanningen. Alle lidstaten hebben hun eigen historische, economische en demografische achtergrond die bepalend is voor hun nationale immigratiebeleid, maar de gevolgen van dit beleid reiken verder dan de nationale grenzen. Geen enkele lidstaat kan zelfstandig immigratie in alle opzichten in goede banen leiden en daarom moeten besluiten die gevolgen kunnen hebben voor andere lidstaten, worden gecoördineerd. Verdeling van de financiële lasten is een andere concrete uiting van solidariteit. Immigratiebeheer heeft immers gevolgen voor de openbare financiën. Er kunnen EU-middelen worden gebruikt om de toepassing van de gemeenschappelijke beginselen te bevorderen en met het oog op de efficiency moeten ook de nationale middelen zo mogelijk worden gebundeld. De integrale aanpak van migratie gaat ook uit van solidariteit: omdat alle betrokkenen, zoals de diaspora en immigrantengemeenschappen, belang hebben bij een beter beheer van de migratiestromen, moeten de landen van herkomst en doorreis worden betrokken bij EU-maatregelen en moet de migratieproblematiek onderdeel zijn van de dialoog van de EU met derde landen en van het EU-beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking.*

### **4. Solidariteit en immigratie: transparantie, vertrouwen en samenwerking**

**Het gemeenschappelijk immigratiebeleid moet steunen op grote politieke en operationele solidariteit, wederzijds vertrouwen, transparantie, gedeelde verantwoordelijkheid en gezamenlijke inspanningen van de Europese Unie en haar lidstaten.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- meer informatie uitwisselen en discussiëren in de EU, om beproefde methoden uit te wisselen, wederzijds vertrouwen te kweken en zaken van gemeenschappelijk belang op gecoördineerde wijze aan te pakken, zonder voorbij te gaan aan verschillen in immigratietradities en –situaties;
- nieuwe of beter werkende mechanismen ontwikkelen om na te gaan welk effect nationale immigratiemaatregelen buiten de nationale grenzen in de EU hebben en zo tegenstrijdigheden te verhelpen en de coördinatie op EU-niveau te verbeteren;
- interoperabele systemen ontwikkelen en technische middelen (procedures en teams voor wederzijdse ondersteuning) meer bundelen zodat financiële en personele middelen strategisch kunnen worden ingezet voor een effectiever immigratiebeheer;
- intern en extern beter communiceren over het immigratiebeleid van de EU, de doelstellingen en de strategieën, zodat de Unie met één stem kan spreken.

### **5. Solidariteit en immigratie: efficiënt en coherent gebruik van beschikbare middelen**

**De solidariteit die nodig is om de strategische doelen van het immigratiebeleid te bereiken, moet ook een sterke financiële component hebben waarin rekening**

**wordt gehouden met de specifieke situatie aan de buitengrenzen van bepaalde lidstaten en de migratieproblemen waarmee zij te maken hebben.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- overeenkomstig het beginsel van goed financieel beheer, het algemeen programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen (2007-2013)" strategisch gebruiken om de lasten te verdelen en de nationale begrotingsmiddelen van de lidstaten aan te vullen;
- alle mogelijkheden gebruiken van de verschillende mechanismen in de vier instrumenten van het algemene programma om de lidstaten beter in staat te stellen effectief beleid te voeren en tegelijkertijd in te spelen op dringende behoeften of specifieke ontwikkelingen, zoals een massale toestroom;
- voor elk instrument van het programma de verdeelsleutel voor de toekenning van middelen aan de lidstaten constant in het oog houden en zo nodig aanpassen aan toenemende behoeften en nieuwe ontwikkelingen;
- zorgen voor een betere coördinatie van de activiteiten die met Gemeenschaps- en nationale middelen worden gefinancierd, om de transparantie, de coherentie en de efficiency te verhogen, overlappingsen te voorkomen en de beleidsdoelstellingen op het gebied van immigratie en aanverwante beleidsterreinen te verwezenlijken.

#### **6. Solidariteit en immigratie: partnerschap met derde landen**

**Voor een effectief beheer van de migratiestromen is echt partnerschap en samenwerking met derde landen nodig. De migratieproblematiek dient volledig te worden geïntegreerd in de ontwikkelingssamenwerking en het andere externe beleid van de Unie. De EU moet nauw met partnerlanden samenwerken op het gebied van legale mobiliteitsmogelijkheden, migratiebeheerscapaciteit, signalering van migratiebevorderende factoren, bescherming van grondrechten, bestrijding van illegale migratie en vergroting van de positieve effecten van migratie op de ontwikkeling.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- derde landen helpen bij het ontwikkelen van een nationaal rechtskader en met inachtneming van de desbetreffende internationale overeenkomsten immigratie- en asielstelsels opzetten;
- meer doen aan samenwerking, ondersteuning en capaciteitsopbouw in de partnerlanden, zodat er een goed migratiebeheersbeleid kan worden ontwikkeld, migratiebevorderende factoren kunnen worden aangewezen en de ontwikkeling van doeltreffende aanpassingsmaatregelen kan worden ondersteund; braindrain tegengaan met maatregelen op het gebied van opleiding, aanwerving, terugkeer, fatsoenlijk werk, ethische aanwervingnormen en door de trends op de eigen arbeidsmarkten te analyseren, degelijke arbeidsvoorwaarden te bieden, scholing en beroepsopleidingen te verzorgen die aansluiten op de behoeften van de arbeidsmarkt en gebruik te maken van de ontwikkelingsmogelijkheden van het geld dat migranten overmaken naar hun land van herkomst. Dit laatste in het bijzonder door betere statistieken, lagere overmakingskosten en ondersteuning van de ontwikkeling van de financiële sector;

- coherent en strategisch gebruik maken van alle beleidsinstrumenten die de afgelopen jaren zijn ontwikkeld in het kader van de "algehele aanpak van migratie", zoals migratieprofielen en samenwerkingsplatforms;
- voor de kandidaat- en potentiële kandidaat-landen, die al over goede samenwerkingsmechanismen met de EU beschikken, waar mogelijk gebruikmaken van de nieuwe beleidsinstrumenten om de bestaande samenwerking uit te bouwen;
- nauw samenwerken met de Afrikaanse partners om gezamenlijk uitvoering te geven aan het "Rabat-proces" 2006 inzake migratie en ontwikkeling en aan het partnerschap EU-Afrika voor migratie, mobiliteit en werkgelegenheid, dat in december 2007 in Lissabon is gesloten;
- onze politieke en sectorale dialoog met de landen van het Europees nabuurschapsbeleid, Latijns-Amerika, het Caribisch gebied en Azië blijven gebruiken om het wederzijds inzicht in de migratieproblemen te verdiepen en de bestaande samenwerking te versterken;
- samen met de lidstaten die dat wensen, mobiliteitspartnerschappen aangaan met partnerlanden om zo het pad te effenen voor overeenkomsten inzake het beheer van arbeidsimmigratie met strategische langetermijnpartners en voor samenwerking op het gebied van terugkeer;
- volgens het beginsel van de gedeelde verantwoordelijkheid samenwerken met de landen van herkomst om deze erop te wijzen dat zij hun burgers moeten afraden illegaal naar de EU te gaan en daar te verblijven;
- reële mogelijkheden voor circulaire migratie bieden, door nieuwe of betere wettelijke en operationele maatregelen te nemen die legale immigranten een voorkeursrecht geven om legaal in de EU te blijven;
- in de associatieovereenkomsten met derde landen bepalingen opnemen over de coördinatie op het gebied van de sociale zekerheid. Behalve gelijke behandeling zou daarin met name de overdracht van verworven sociale rechten, zoals de pensioenrechten, kunnen worden geregeld;
- ervoor zorgen dat in alle nationale en communautaire financiële instrumenten voldoende middelen beschikbaar zijn en dat ze efficiënt worden gebruikt, zodat de "algehele aanpak van migratie" in alle opzichten kan worden uitgevoerd; dit met inachtneming van de financiering die op het niveau van de Gemeenschap al is goedgekeurd.

### **VEILIGHEID: doeltreffende bestrijding van illegale immigratie**

*Het voorkomen en verminderen van illegale immigratie, in welke vorm dan ook, is van doorslaggevend belang voor de geloofwaardigheid van en het draagvlak voor het beleid op het gebied van legale migratie. Om een degelijk geïntegreerd grensbeheer tot stand te brengen, moet het toezicht op de toegang tot het EU-grondgebied worden verscherpt, zonder dat de toegang voor bonafide reizigers en personen die bescherming nodig hebben, wordt bemoeilijkt en Europa een gesloten vesting wordt. Hoewel ook veel EU-burgers betrokken zijn bij zwartwerk en illegale tewerkstelling, zijn dit factoren die illegale immigranten kunnen aantrekken en daarom moet er iets aan worden gedaan. Een hardere aanpak van migrantensmokkel en alle aspecten van mensenhandel staat bovenaan de agenda van de EU*

*en haar lidstaten. Een duurzaam en effectief terugkeerbeleid, op basis van duidelijke, transparante en eerlijke regels, zal een steun in de rug zijn voor de lidstaten die derdelanders moeten repatriëren omdat zij niet of niet langer voldoen aan de voorwaarden om in de EU te verblijven. Ongedifferentieerde en grootschalige regularisatie van illegale immigranten is op de lange termijn geen doeltreffend instrument voor migratiebeheer en moet worden voorkomen. Bij al deze beleidsmaatregelen moeten de waardigheid en de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkenen ten volle worden geëerbiedigd.*

**7. Solidariteit en immigratie: een visumbeleid in het belang van Europa en zijn partners**

**Het gemeenschappelijk visumbeleid moet het voor bonafide bezoekers gemakkelijker maken de EU binnen te komen en de veiligheid verhogen. Er moet gebruik worden gemaakt van nieuwe technologieën om gedifferentieerde, op risicoanalyse gebaseerde controles van visumaanvragers mogelijk te maken, waarbij de lidstaten, met inachtneming van gegevensbeschermings- en privacyregels, volop informatie uitwisselen.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- een integrale, vierledige aanpak ontwikkelen zodat immigranten die naar de EU reizen systematisch in elke fase van hun reis worden gecontroleerd (op het consulaat, bij aankomst, op het grondgebied zelf en bij vertrek);
- de huidige nationale Schengenvisa vervangen door uniforme Europese Schengenvisa, zodat alle visumaanvragers gelijk worden behandeld en de criteria voor veiligheidscontroles overal op dezelfde manier worden toegepast;
- visa afgeven bij gemeenschappelijke consulaire centra die verschillende of alle lidstaten vertegenwoordigen, waardoor schaalvoordelen ontstaan en visumaanvragers uit alle derde landen gemakkelijker toegang krijgen;
- nagaan of het mogelijk is een systeem op te zetten waarbij onderdanen van derde landen een elektronische reisvergunning moeten aanvragen voordat zij naar de EU komen;
- de mogelijkheden onderzoeken voor verdere vereenvoudiging van de visumafgifte en voor betere coördinatie van visumprocedures, ook voor langerlopende visa.

**8. Solidariteit en immigratie: geïntegreerd grensbeheer**

**De integriteit van het Schengengebied zonder personencontroles aan de binnengrenzen moet worden bewaakt. Het geïntegreerd beheer van de buitengrenzen moet worden verbeterd en het beleid inzake grenscontroles moet langs dezelfde lijnen lopen als het beleid inzake douanecontroles en preventie van andere bedreigingen van de veiligheid.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- de operationele kant van het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex) versterken, bijvoorbeeld door een uitbreiding van de leidinggevende operationele capaciteit

en de bevoegdheid om operaties uit te voeren met grenscontroles in risicogebieden waar de migratiedruk bijzonder hoog is;

- een integrale aanpak ontwikkelen om het gebruik van nieuwe technologieën te bevorderen, onder andere van bestaande en geplande IT-instrumenten, en te streven naar de integratie van de afzonderlijke functies van de verschillende systemen die deel uitmaken van de totale IT-architectuur; zorgen dat alle mogelijkheden van het 7<sup>e</sup> kaderprogramma voor onderzoek worden benut;
- het Europees grensbewakingssysteem (Eurosur) verder uitbouwen door te zorgen voor een betere coördinatie binnen de lidstaten, tussen de lidstaten onderling en tussen de middelen en activiteiten waarmee de lidstaten hun beleid op het gebied van grensbewaking en interne veiligheid uitvoeren;
- een gecoördineerde, strategische benadering ontwikkelen voor de samenwerking met derde landen op Europees niveau, met gerichte steun voor een duurzame, effectieve grensbeheerscapaciteit in belangrijke partnerlanden van herkomst en doorreis, waarbij Frontex belangrijke bijstand kan verlenen op het gebied van grensbeheer in deze landen;
- de opbouw van een moderne, uniforme, interoperable grensbeheerscapaciteit in de lidstaten blijven steunen door middel van meer Europese financiële solidariteit, en nieuwe mechanismen ontwikkelen voor efficiënte, operationele lastenverdeling om de lidstaten te helpen die nu of in de toekomst herhaaldelijk te maken krijgen met grote stromen illegale immigranten, door Europese en gezamenlijke nationale middelen in te zetten;
- meer samenwerking tot stand brengen tussen de autoriteiten van de lidstaten om tot een éénloketbeleid aan de landgrenzen te komen, waarbij elke reiziger één keer wordt gecontroleerd door één instantie.

## **9. Solidariteit en immigratie: strengere bestrijding van illegale immigratie en nultolerantie tegenover mensenhandel**

**De EU en haar lidstaten moeten een coherent beleid ontwikkelen ter bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel. Zwartwerk en illegale tewerkstelling<sup>12</sup>, in welke vorm dan ook, moeten effectief worden bestreden door middel van preventiemaatregelen, rechtshandhaving en sancties. Slachtoffers van mensenhandel moeten beter worden beschermd en ondersteund.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- zorgen dat er voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn om gevallen van mensensmokkel en mensenhandel te onderzoeken en meer en betere controles uit te voeren, met name arbeidsinspecties;
- vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers actief betrekken bij de bestrijding van zwartwerk en illegale tewerkstelling;

---

<sup>12</sup> Zwartwerk en illegale tewerkstelling van EU-onderdanen moet ook door de lidstaten worden aangepakt. Deze mededeling gaat niet in op dit interne aspect van het probleem.

- risicoanalyse-instrumenten ontwikkelen, verschillende overheidsdiensten intensiever laten samenwerken en meer kruiscontroles laten uitvoeren om meer gevallen van zwartwerk op te sporen, zowel van illegaal als van legaal in de Unie verblijvende derdelanders;
- de uitwisseling van beproefde methoden vergemakkelijken, beleid systematischer evalueren en zwartwerk en illegale tewerkstelling beter kwantificeren;
- intensiever gebruikmaken van biometrie als instrument tegen illegale immigratie en mensenhandel;
- erop toezien dat illegaal in de EU verblijvende derdelanders toegang hebben tot diensten die essentieel zijn voor het waarborgen van de fundamentele mensenrechten (zoals onderwijs voor kinderen en basisgezondheidszorg);
- bescherming en bijstand bieden aan slachtoffers van mensenhandel, in het bijzonder vrouwen en kinderen, en de bestaande gemeenschappelijke regeling evalueren en herzien; wettelijke en praktische mogelijkheden blijven creëren voor herstel en integratie van het slachtoffer in het gastland of in het land van herkomst, bijvoorbeeld door middel van specifieke programma's voor deze doelgroep;
- het bestaande rechtskader voor de bestrijding van hulp bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf, seksuele uitbuiting van kinderen en kinderporno uitbreiden om rekening te houden met nieuwe vormen van criminaliteit;
- het EU-optreden op regionaal en internationaal niveau opvoeren, om ervoor te zorgen dat de internationale instrumenten tegen migrantensmokkel en mensenhandel effectief worden gebruikt in een intensievere en effectievere samenwerking.

#### **10. Solidariteit en immigratie: doeltreffend en duurzaam terugkeerbeleid**

**Doeltreffende terugkeermaatregelen zijn onontbeerlijk in het EU-beleid inzake illegale immigratie. Grootschalige ongedifferentieerde regularisaties van illegale immigranten moeten worden vermeden; individuele regularisaties op basis van eerlijke en transparante criteria moeten mogelijk blijven.**

Om dit waar te maken moeten de EU en haar lidstaten:

- het terugkeerbeleid een echte Europese dimensie geven in de vorm van volledige wederzijdse erkenning van terugkeerbeslissingen;
- de praktische samenwerking tussen de lidstaten bij de uitvoering van terugkeermaatregelen verbeteren en Frontex een grotere rol geven bij gezamenlijke terugkeervluchten;
- toezicht houden op de omzetting en toepassing van de richtlijn over gemeenschappelijke normen en procedures voor de terugkeer van illegaal in de Unie verblijvende derdelanders (nadat deze in werking is getreden);
- maatregelen uitwerken om repatrianten zonder papieren gemakkelijker te kunnen identificeren en identiteitsdiefstal te voorkomen;
- maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat alle derde landen voldoen aan de verplichting om hun eigen onderdanen terug te nemen;

- alle bestaande overnameovereenkomsten evalueren om na te gaan hoe ze gemakkelijker kunnen worden toegepast en daar lering uit te trekken voor onderhandelingen over toekomstige overeenkomsten;
- een gemeenschappelijke aanpak van regularisatie ontwikkelen, met minimumvereisten voor vroegtijdige gegevensuitwisseling;
- nagaan of er een Europees laissez-passier kan worden ingevoerd om de terugkeer van migranten zonder papieren eenvoudiger te maken.

### III. CONCLUSIES: IMMIGRATIEBEHEER

De **Europese Raad** wordt verzocht de gemeenschappelijke beginselen die in deze mededeling worden voorgesteld als basis voor het gemeenschappelijke immigratiebeleid, goed te keuren. Deze beginselen zullen in praktijk worden gebracht door middel van concrete maatregelen, zoals die welke hierboven worden geschetst. Een nieuw toezicht- en evaluatiesysteem zorgt voor regelmatige follow-up in de vorm van een geregelde evaluatie.

Het gemeenschappelijk immigratiebeleid wordt door de lidstaten en de EU-instellingen **samen** gevoerd, **in onderlinge solidariteit**. Dit kader moet flexibel genoeg zijn om in te spelen op veranderingen, die voornamelijk verband zullen houden met de economische situatie, de markt en technologische ontwikkelingen. Het gemeenschappelijk immigratiebeleid krijgt met name gestalte in:

#### 1. **gecoördineerde en coherente maatregelen** van de EU en haar lidstaten.

- bij de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke beginselen en de concrete maatregelen van het gemeenschappelijk immigratiebeleid wordt **volledige transparantie** betracht op Europees, nationaal en regionaal niveau;
- om het juiste evenwicht te vinden tussen arbeidsmarktbehoeften, economische gevolgen, sociale effecten, en de doelstellingen van het integratiebeleid en het externe beleid, komt er meer **coördinatie tussen de EU en het nationale, regionale en lokale niveau**, met name op het gebied van statistieken en het economisch beleid, het sociaal beleid en het ontwikkelingsbeleid;
- **de immigratieproblematiek wordt in aanmerking genomen bij al het beleid** waarin immigratie een rol kan spelen ("mainstreaming"). De economische, sociale en internationale aspecten van immigratie moeten worden meegewogen in alle verwante beleidsterreinen, zoals ontwikkeling, handel, cohesiebeleid, werkgelegenheid en sociaal beleid, milieu, onderzoek, onderwijs, gezondheidszorg, landbouw en visserij, buitenlands en veiligheidsbeleid, en economisch en fiscaal beleid;
- er zullen nieuwe of verbeterde mechanismen komen voor tijdig **overleg** over de verdere beleidsontwikkeling **met belanghebbenden**, zoals de regionale en lokale autoriteiten, de sociale partners, wetenschappelijke experts, internationale organisaties, immigrantenorganisaties en het maatschappelijk middenveld;



- uitwisseling van **beproefde methoden**, van elkaar leren op alle niveaus en ruime en effectieve verspreiding van kennis over het beste immigratie- en integratiebeleid zullen worden bevorderd.

2. **een gemeenschappelijke methode** voor de EU en haar lidstaten om te zorgen voor transparantie, wederzijds vertrouwen en coherentie. Deze methode bestaat uit de volgende elementen:

- de gemeenschappelijke beginselen worden vertaald in **gemeenschappelijke doelstellingen en indicatoren** voor de EU en voor alle lidstaten, zodat toepassing is verzekerd;
- de overeengekomen gemeenschappelijke doelstellingen en indicatoren worden verwerkt in **nationale immigratieprofielen** die worden opgesteld in samenwerking met elke lidstaat, zodat meer inzicht wordt verkregen in de immigratiestromen. Deze profielen geven een beeld van de nationale arbeidsmarktsituatie en de immigratiepatronen en verstevigen de basis voor een immigratiebeleid dat effectief inspeelt op de belangrijkste behoeften van de lidstaten. In de profielen wordt alle nuttige informatie gebundeld en zij hebben zowel betrekking op immigranten die zich al in de lidstaat bevinden als op potentiële immigranten. Zij bieden inzicht in het aanbod van kennis en vaardigheden binnen de immigrantenpopulatie en inventariseren de toekomstige behoeften op de arbeidsmarkt;
- in verband met het toezicht op en de evaluatie en follow-up van de maatregelen op het gebied van immigratie, **brenge de lidstaten jaarlijks verslag uit aan de Commissie** over de stand van zaken ten aanzien van de gemeenschappelijke doelstellingen en over hun nationale immigratieprofielen;
- op basis van de nationale verslagen van de lidstaten stelt de **Commissie jaarlijks een overzichtsverslag** op dat ook aan het Europees Parlement wordt voorgelegd;
- en op basis van het overzichtsverslag van de Commissie komt de **Europese Voorjaarsraad** jaarlijks met een **politieke evaluatie** van de situatie en eventueel met aanbevelingen.

## BIJLAGE

### SAMENVATTING – DE TIEN GEMEENSCHAPPELIJKE BEGINSELEN

(1) **Welvaart en immigratie: duidelijke regels en gelijke voorwaarden**

Het gemeenschappelijk immigratiebeleid moet gericht zijn op de bevordering van legale immigratie, waarvoor duidelijke, transparante en eerlijke regels moeten gelden. Onderdanen van derde landen moeten voldoende informatie krijgen om te kunnen begrijpen aan welke voorwaarden en procedures zij moeten voldoen om legaal naar de EU te komen en hier te verblijven. Onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven, moeten verzekerd zijn van een billijke behandeling en hun rechtspositie moet vergelijkbaar zijn met die van EU-onderdanen.

(2) **Welvaart en immigratie: vraag en aanbod op elkaar afstemmen**

In het kader van de Lissabonstrategie moet economische immigratie beantwoorden aan een gemeenschappelijke behoeftenanalyse van alle niveaus en sectoren van de EU-arbeidsmarkten, zodat de Europese kenniseconomie kan worden versterkt, de economische groei kan worden bevorderd en in de behoeften van de arbeidsmarkt kan worden voorzien. Dit moet gebeuren met volledige inachtneming van het beginsel van communautaire preferentie, het recht van de lidstaten om te bepalen hoeveel immigranten zij toelaten, en de rechten van de immigranten. De sociale partners en de regionale en lokale autoriteiten moeten hier ook actief bij worden betrokken.

(3) **Welvaart en immigratie: integratie als sleutel tot succesvolle immigratie**

**De integratie van legale migranten kan alleen worden verbeterd** als zowel de gastlidstaten als de immigranten zelf zich daarvoor inspannen ("tweerichtingsproces"), overeenkomstig de gemeenschappelijke basisbeginselen op het gebied van integratie die in 2004 zijn geformuleerd. Immigrantten moeten de kans krijgen om deel te nemen aan de maatschappij en zich volledig te ontplooien. De Europese samenlevingen moeten beter leren omgaan met de diversiteit die het gevolg is van immigratie en de sociale cohesie versterken.

(4) **Solidariteit en immigratie: transparantie, vertrouwen en samenwerking**

Het gemeenschappelijk immigratiebeleid moet steunen op grote politieke en operationele solidariteit, wederzijds vertrouwen, transparantie, gedeelde verantwoordelijkheid en gezamenlijke inspanningen van de Europese Unie en haar lidstaten.

(5) **Solidariteit en immigratie: effectief en coherent gebruik van beschikbare middelen**

De solidariteit die nodig is om de strategische doelen van het immigratiebeleid te bereiken, moet ook een **sterke financiële component** hebben, in die zin dat rekening wordt gehouden met de specifieke situatie aan de buitengrenzen van bepaalde lidstaten en de migratieproblemen waarmee zij te maken hebben.

(6) **Solidariteit en immigratie: partnerschap met derde landen**

Voor een effectief beheer van de migratiestromen is een **echt partnerschap en echte samenwerking met derde landen** nodig. De migratieproblematiek dient volledig te worden geïntegreerd in de ontwikkelingssamenwerking en het andere externe beleid van de Unie. De EU moet nauw met partnerlanden samenwerken op het gebied van legale mobiliteitsmogelijkheden, migratiebeheerscapaciteit, signalering van migratiebevorderende factoren, bescherming van grondrechten, bestrijding van illegale migratie en vergroting van de positieve effecten van migratie op de ontwikkeling.

(7) **Solidariteit en immigratie: een visumbeleid in het belang van Europa**

Het **gemeenschappelijk visumbeleid** moet het voor bonafide bezoekers gemakkelijker maken de EU binnen te komen en de veiligheid verhogen. Er moet gebruik worden gemaakt van nieuwe technologieën om gedifferentieerde, op risicoanalyse gebaseerde controles van visumaanvragers mogelijk te maken, waarbij de lidstaten, met inachtneming van gegevensbeschermings- en privacyregels, volop informatie uitwisselen.

(8) **Solidariteit en immigratie: geïntegreerd grensbeheer**

De integriteit van het Schengengebied zonder personencontroles aan de binnengrenzen moet worden bewaakt. Het **geïntegreerd beheer van de buitengrenzen** moet worden verbeterd en het beleid inzake grenscontroles moet langs dezelfde lijnen lopen als het beleid inzake douanecontroles en preventie van andere bedreigingen van de veiligheid.

(9) **Solidariteit en immigratie: strengere bestrijding van illegale immigratie en nultolerantie tegenover mensenhandel**

De EU en haar lidstaten moeten een coherent beleid ontwikkelen ter bestrijding van **illegale immigratie en mensenhandel**. Zwartwerk en **illegale tewerkstelling**, in welke vorm dan ook, moeten effectief worden bestreden door middel van preventiemaatregelen, rechtshandhaving en sancties. Slachtoffers van mensenhandel moeten beter worden beschermd en ondersteund.

(10) **Solidariteit en immigratie: duurzaam en doeltreffend terugkeerbeleid**

**Doeltreffende terugkeermaatregelen** zijn onontbeerlijk in het EU-beleid inzake illegale immigratie. Grootschalige en ongedifferentieerde **regularisaties** van illegale immigranten moeten worden vermeden; individuele regularisaties op basis van eerlijke en transparante criteria moeten mogelijk blijven.