

## III

(Vorbereidende handelingen)

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

68e PLENAIRE ZITTING OP 13 EN 14 FEBRUARI 2007

**Advies van het Comité van de Regio's „Het beleidsplan legale migratie, de bestrijding van illegale immigratie en toekomst van het Europees Migratienetwerk”**

(2007/C 146/01)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- **pleit voor** de vaststelling van een gemeenschappelijk Europees migratiebeleid waarmee de samenwerking en de coördinatie tussen de lidstaten en derde landen kunnen worden verbeterd;
- **meent dat** er dringend een financieel instrument nodig is ten behoeve van de gebieden waar doorgaans grote aantallen immigranten aankomen en van de transitzones waar de migranten in grote getale worden opgevangen, zoals de Canarische eilanden, Ceuta, Lampedusa, Malta, Melilla en, in het algemeen, heel Zuid-Italië. Dit zijn allemaal streken waar de massale aankomst van migranten tot bijzonder ernstige problemen leidt;
- **adviseert** alle benodigde maatregelen te nemen om een einde te maken aan de mensenhandel en om de daarbij betrokken maffia op te rollen, en dringt erop aan dat dit tot EU-prioriteit wordt verklaard en de daarvoor benodigde middelen worden vrijgemaakt. Het is van groot belang dat illegale immigratie wordt tegengegaan en dat de informele economie die hierdoor in de hand wordt gewerkt, wordt bestreden;
- **wijst op** de belangrijke taak die lokale en regionale overheden hebben, omwille van hun ervaring op het gebied van contact met de landen van herkomst, en de maatregelen die ze doorvoeren ten behoeve van de integratie van immigranten, met name op het gebied van gezondheidszorg (dit betreft het grootste deel van de overheidsuitgaven), huisvesting, onderwijs en werkgelegenheid;
- **wijst er andermaal op** dat de lokale en regionale overheden in hun dagelijks bestuur direct geconfronteerd worden met het immigratievraagstuk. Het Comité doet dan ook de aanbeveling om een mechanisme in te stellen waarmee de impact van adviezen over immigratie kan worden beoordeeld en waarmee kan worden gewaarborgd dat deze overheden — via de voorzitter van de commissie Constitutionele aangelegenheden of via de rapporteurs, al naargelang het geval — worden betrokken bij de diverse initiatieven die de Commissie op dit terrein ontplooit. Met een dergelijk mechanisme zouden de subnationale overheden actief kunnen deelnemen aan de verschillende fasen van het wetgevingsproces: a) de prelegislatieve fase (raadpleging als belanghebbende partij, effectbeoordeling); b) de fase waarin het beleid wordt geëvalueerd (jaarverslagen over migratie en integratie, jaarlijks integratieforum).

**HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**GEZIEN** het Groenboek over de toekomst van het Europees Migratienetwerk (COM(2005) 606 final);

**GEZIEN** de Mededeling van de Commissie inzake het beleidsplan legale migratie (COM(2005) 669 final);

**GEZIEN** de Mededeling van de Commissie inzake de beleidsprioriteiten bij de bestrijding van illegale immigratie van onderdanen van derde landen (COM(2006) 402 final);

**GEZIEN** het besluit van de Europese Commissie van 2 december 2005 om het Comité overeenkomstig art. 265, lid 1 van het Verdrag tot oprichting van Europese Gemeenschap, over dit thema te raadplegen;

**GEZIEN** het besluit van het bureau van 25 april 2006 om de commissie Constitutionele aangelegenheden, Europese *governance* en ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te vragen een advies over dit onderwerp op te stellen;

**GEZIEN** de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel van 4 en 5 november 2004 over de Europese ruimte voor vrijheid, veiligheid en recht: het Haags programma;

**GEZIEN** art. 63 van het EG-Verdrag;

**GEZIEN** het handboek voor integratie van het directoraat-generaal Justitie, vrijheid en veiligheid van de Europese Commissie;

**GEZIEN** de resolutie van het Europees Parlement over de strategieën en de middelen voor de integratie van de immigranten in de Europese Unie (2006/2056 (INI));

**GEZIEN** de resolutie van het Europees Parlement over ontwikkeling en migratie (2005/2244 (INI));

**GEZIEN** het advies van het Comité van de Regio's over „Een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid: de rol van de regionale en lokale overheden bij de tenuitvoerlegging van het Haags programma”, CDR 223/2004 fin, PB C 231 van 20.9.2005, blz. 83-86;

**GEZIEN** het advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Eerste jaarverslag over migratie en integratie” (COM(2004) 508 final), CDR 339/2004, PB C 231 van 20.9.2005, blz. 46-50;

**GEZIEN** het advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: het Haags programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht” (COM(2005) 184 final), de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement tot vaststelling van een kaderprogramma betreffende „Veiligheid en bescherming van de vrijheden” voor de periode 2007-2013” en de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement tot vaststelling van een kaderprogramma met betrekking tot grondrechten en justitie” COM(2005) 122 final — 2005/0037 (COD) — 2005/0038 (CNS) — 2005/0039 (CNS) — 2005/0040 (COD), CdR 122/2005, PB C 192 van 16.8.2006, blz. 25-33;

**GEZIEN** het advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Een gemeenschappelijke agenda voor integratie — Kader voor de integratie van onderdanen van derde landen in de Europese Unie” (COM(2005) 389 final), de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Migratie en ontwikkeling: een aantal concrete ideeën” (COM(2005) 390 final), en het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven” (COM(2005) 391 final), CdR 51/2006, PB C 206 van 29.8.2006, blz. 27-39;

**GEZIEN** het op 29 november 2006 goedgekeurde ontwerpadvies (CdR 233/2006 rev. 2) van de commissie Constitutionele aangelegenheden, Europese *governance*, en ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (rapporteur: mw. DE ESTEBAN MARTÍN, directeur-generaal Samenwerking met de staat en Europese aangelegenheden van de gemeente Madrid (ES/EVP));

- 1) **overwegende** dat Europa geconfronteerd wordt met de grootste migratiedruk uit zijn geschiedenis; dat, gezien het feit dat toegang tot het Europese grondgebied het uiteindelijke doel is van de migranten, het niet uitsluitend om een problematiek voor de voornaamste gastregio's en lidstaten gaat, maar dat hiernaar gekeken moet worden vanuit een globaal perspectief en dat de EU, de lidstaten en de landen van herkomst en doorreis de nieuwe uitdagingen waarvoor de migratiestromen hen dagelijks stellen, met inbegrip van migratie binnen de EU, dus gezamenlijk moeten aangaan; dat in het door de Europese Raad van november 2004 vastgestelde Haags programma reeds de contouren worden geschetst van een gemeenschappelijk immigratiebeleid, dat als één van de EU-prioriteiten wordt aangeduid;
- 2) **overwegende** dat het ontbreekt aan betrouwbare statistische gegevens om een nauwkeurige inschatting te kunnen maken van de verhouding tussen legale en illegale immigratie en van het migratievraagstuk in zijn algemeen, en dat het om die reden van belang blijft om de inspanningen van het Europese Migratienetwerk voort te zetten teneinde te kunnen beschikken over objectieve en vergelijkbare gegevens die het gemeenschappelijk immigratie- en asielbeleid kunnen steunen;
- 3) **overwegende** dat de integratie van de migrantenbevolking gebaseerd moet zijn op haar toetreding tot de arbeidsmarkt (met speciale aandacht voor migrantenvrouwen) maar ook bevorderd moet worden vanuit een breder onderwijs-, cultureel, sociaal en politiek perspectief;
- 4) **overwegende** dat integratie een tweerichtingsproces is waarbij enerzijds immigranten de bereidheid moeten tonen om in de gastmaatschappij te integreren en die bereidheid ook in praktijk moeten brengen als het erop aankomt, en anderzijds EU-burgers zich bereid moeten tonen de immigranten op te nemen, en maatregelen op het vlak van bewustwording en onderwijs nodig zijn om op positieve manier het gedrag van beide groepen te beïnvloeden;
- 5) **overwegende** dat de lokale en regionale overheden, die rechtstreeks te maken krijgen met de opvang van immigranten en de belangrijkste instanties zijn voor de tenuitvoerlegging van de integratiemaatregelen (op het gebied van werkgelegenheid, onderwijs, cultuur, welzijn en politiek), een sleutelrol moeten spelen bij de vaststelling van het immigratiebeleid zodat de integratie van immigranten daadwerkelijk plaatsvindt op het niveau dat het dichtst bij de burger staat,

heeft tijdens zijn 68e zitting van 13 en 14 februari 2007 (vergadering van 13 februari) het volgende advies uitgebracht:

## 1. Standpunten en algemene aanbevelingen van het Comité van de Regio's

### Het Comité van de Regio's

1.1 **is van mening** dat, overeenkomstig eerder geformuleerde standpunten over de terugkeer van illegale immigranten en over de lokale en regionale uitvoering van het Haags programma <sup>(1)</sup>, het immigratievraagstuk vanuit een globaal perspectief moet worden benaderd, waarbij beleidsmakers duidelijk voor ogen staat welke acties in eerste instantie nodig zijn en waarbij men zich hoedt voor halve maatregelen. Er dient aandacht te zijn voor wetgevende, uitvoerende en economische maatregelen, teneinde het fenomeen bij de wortel aan te pakken, van ontwikkelingssamenwerking met de landen van herkomst en de strijd tegen de mensensmokkel, tot aan de laatste fase van de noodzakelijke inspanningen ten behoeve van de integratie van alle in onze landen gevestigde immigranten en het bestrijden van de illegale economie, die een duidelijke aanzuigende werking heeft en uitbuiting in de hand werkt; stelt vast dat criminele groeperingen aanzetten tot illegale immigratie;

1.2 **benadrukt** dat, hoewel de immigratie sinds de jaren '80 is toegenomen en de EU een groot aantal immigranten opvangt uit ontwikkelingslanden (de schatting ligt momenteel rond de 40 miljoen), er nog altijd geen gemeenschappelijk Europees

immigratiebeleid bestaat. Dit heeft ertoe geleid dat lidstaten unilaterale beslissingen hebben genomen, waardoor het formuleren van een gemeenschappelijk standpunt bemoeilijkt wordt;

1.3 **wijst erop** dat de EU niet moet wachten tot de zaak uit de hand loopt alvorens zich te buigen over de regulering van migratiestromen. Er kunnen ook associatieakkoorden worden aangegaan zonder dat er sprake is van een noodsituatie;

1.4 **meent** dat in de met derde landen te sluiten associatieakkoorden zowel de politieke, sociale, economische als culturele aspecten aan bod dienen te komen, zoals wordt aanbevolen in het verslag van het Europees Parlement <sup>(2)</sup>, zodat ontwikkeling en migratie elkaar daadwerkelijk gaan beïnvloeden;

1.5 **is ervan overtuigd** dat ontwikkelingssamenwerking één van de belangrijkste voorwaarden is om een ongecontroleerde migratiestroom te voorkomen. Hierbij kan gedacht worden aan werkgelegenheidsprojecten, de opzet van een economisch en commercieel forum, het creëren van universiteitsnetwerken, het toekennen van microkredieten aan immigranten, maatregelen waardoor immigranten makkelijker kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van hun eigen land, de aanleg van infrastructuur — met name ten behoeve van drinkwatervoorziening (42 % van de bevolking in Afrika heeft geen toegang tot drinkwater),

<sup>(1)</sup> CdR 242/2002 fin.  
CdR 223/2004 fin.

<sup>(2)</sup> Verslag van het Europees Parlement over ontwikkeling en migratie (A6-0210/2006).

stroom (slechts 20 % heeft regelmatig toegang tot elektriciteitsnetwerken), gezondheidscentra en scholen. Bij dit alles dient de zorg voor *institution building* voorop te staan en dient er gewerkt te worden aan een aantal basisvoorwaarden, zoals een transparant beheer en democratisering van de structuren, die nodig zijn wil de hulp effect sorteren. Kortom, niet zozeer de kwantiteit alswel de kwaliteit van de ontwikkelingsamenwerking dient te worden verbeterd. Het is met name van belang om bij de besteding van de steun te zorgen voor een grote mate van transparantie, zodat de steun daadwerkelijk bijdraagt aan de ontwikkeling;

1.6 **wijst op** de belangrijke taak die lokale en regionale overheden hebben, omwille van hun ervaring op het gebied van contact met de landen van herkomst, en de maatregelen die ze doorvoeren ten behoeve van de integratie van immigranten, met name op het gebied van gezondheidszorg (dit betreft het grootste deel van de overheidsuitgaven), huisvesting, onderwijs en werkgelegenheid. In het kader van de samenwerking met de landen van herkomst hebben lokale en regionale overheden tal van overeenkomsten afgesloten en projecten opgezet. Eén van de vele voorbeelden zijn de door de gemeente Madrid in Marokko geopende opvangthuizen voor teruggekeerde jongeren, in het kader van het AENEAS — programma;

1.7 **herinnert aan** de verklaring die tijdens de op 26 en 27 april 2006 gehouden 5e Conferentie van de parlementen van de hoofdstedelijke gebieden werd afgegeven, waarin wordt erkend dat de hoofdstedelijke gebieden vanwege hun welvaart en dynamische karakter als magneten werken op mensen uit derde landen die op zoek zijn naar nieuwe bronnen van inkomsten. In deze regio's zijn er derhalve maatregelen nodig ter voorkoming van een massale illegale toestroom via luchthavens, havens of over land, evenals een goed reguleringsbeleid om de integratie van deze mensen ook in andere regio's van onze landen in goede banen te leiden;

1.8 **wijst ook op** het standpunt van de hoofdstedelijke gebieden, die pleiten voor een gemeenschappelijk Europees immigratiebeleid waarbij alle problemen die komen kijken bij een volledige integratie van de immigranten in de samenleving op een integrale manier aan de orde komen. Alleen integratie zal immigranten ertoe aanzetten de waarden van democratisch samenleven en van respect voor mensenrechten die aan de basis liggen van de politieke systemen in de EU-landen, over te nemen. Het is derhalve van belang dat er onderwijs in de officiële taal of talen en in de cultuur van de gastmaatschappij wordt geboden aan de nieuwkomers en mogelijkheden om mee te tellen in de nieuwe maatschappij en mee zorg te dragen voor haar toekomst;

1.9 **is van mening** dat migratie een uitdaging is voor iedereen: de Europese, nationale, regionale en lokale overheden, de Europese burgers én de immigranten zelf, allen hebben ze een taak te vervullen. Alleen met ieders medewerking kunnen de problemen worden opgelost en kunnen alle partijen, inclusief de landen van herkomst, de vruchten plukken van de situatie;

1.10 **pleit** derhalve voor verbetering van de samenwerking:

a) tussen overheden

b) met de sociale actoren

c) met het bedrijfsleven (maatschappelijk verantwoord ondernemen)

d) met de immigrantenverenigingen;

1.11 **doet** de volgende **aanbevelingen**:

a) er is behoefte aan een betere samenwerking en coördinatie tussen de verantwoordelijken voor het immigratiebeleid en het kaderpersoneel voor ontwikkelingssamenwerking in elke lidstaat;

b) de inbreng van immigranten in het ontwikkelingsbeleid verdient ondersteuning; de netwerken van de immigranten die in de EU gevestigd zijn kunnen zo immers worden benut voor de ontwikkeling in hun moederland. Daarom is het noodzakelijk faciliteiten aan te bieden voor de overdrachten naar het land van herkomst door de administratiekosten te verlagen en de officiële overdrachtsystemen open te stellen;

1.12 **verzoekt** de Commissie en de lidstaten om er beleidsmatig voor te zorgen dat de overdrachten van de immigranten worden besteed aan productieve projecten in hun moederland en dat zij toegang krijgen tot microkredieten. Het zou een goede zaak zijn indien deze middelen werden gekoppeld aan de investeringen uit de ontwikkelingsfondsen. Bovendien zou verplicht moeten worden gesteld dat de kwijtgescholden schuld terechtkomt bij productieve investeringen die op hun beurt kunnen worden gekoppeld aan genoemde overdrachten, zodat de immigrant zijn spaargelden in projecten belegt die renderen;

1.13 **is voorstander** van de oprichting van een garantiefonds om de duurzaamheid van microprojecten te garanderen en het ontwikkelingseffect te optimaliseren en pleit daarnaast voor het opzetten van een economisch en handelsforum en van netwerken waaraan zowel beroepskrachten uit de EU als uit de ontwikkelingslanden deelnemen;

1.14 **verzoekt** de lidstaten om met de lokale en regionale overheden in overleg te gaan over het immigratiebeleid en de nationale integratie- en werkgelegenheidsplannen aangezien de vereiste maatregelen op lokaal en regionaal niveau ten uitvoer moeten worden gebracht;

1.15 **meent dat** er dringend een financieel instrument nodig is ten behoeve van de gebieden waar doorgaans grote aantallen immigranten aankomen en van de transitzones waar de migranten in grote getale worden opgevangen, zoals de Canarische eilanden, Ceuta, Lampedusa, Malta, Melilla en, in het algemeen, heel Zuid-Italië. Dit zijn allemaal streken waar de massale aankomst van migranten tot bijzonder ernstige problemen leidt, gezien het gebrek aan middelen om hen een humane behandeling te geven. Er zij nogmaals op gewezen dat het inkomensverschil tussen beide kanten van de zuidelijke buitengrens van de EU het hoogste ter wereld is;

1.16 Het CvdR dringt er bij de EU en haar lidstaten op aan zich rekenschap te geven van dit uitzonderlijke fenomeen van massale illegale immigratie via de kusten van Europese eilanden, van de humanitaire ramp die zich hier afspeelt en van de gevolgen ervan voor de veiligheid en samenhang van het Europese grondgebied. De EU dient meer oog te krijgen voor haar zeegrenzen en dient te beseffen dat deze regio's een belangrijke rol kunnen spelen in de ontwikkeling van relaties met derde landen die wederzijds bevorderlijk zijn;

1.17 wat gezinshereniging betreft, **herhaalt** het wat het al in eerdere adviezen naar voren heeft gebracht over de lokale en regionale uitvoering van het Haags programma en over het Groenboek over een communautair terugkeerbeleid ten aanzien van personen die illegaal in de Europese Unie verblijven, nl. dat er maatregelen nodig zijn ter verbetering van de bestaande rechtszekerheid op het gebied van migratie, zoals ook het Europees Parlement in zijn verslag inzake ontwikkeling en migratie <sup>(3)</sup> aangeeft. Het gaat om de volgende maatregelen:

- a) toezicht op een correcte omzetting en daadwerkelijke toepassing van de bestaande richtlijnen;
- b) verduidelijking van de regels, met name op grond van welke criteria iemand als ingezetene wordt beschouwd;
- c) uiteenzetting van de voorwaarden waaronder immigranten aanspraak kunnen maken op gezinshereniging;

1.18 **onderstreept** nogmaals het standpunt dat werd geformuleerd in het advies over het „Groenboek over een communautair terugkeerbeleid ten aanzien van personen die illegaal in de Europese Unie verblijven” <sup>(4)</sup>, nl. dat er maatregelen nodig zijn ter bevordering van de vrijwillige terugkeer, een vorm die de voorkeur moet verdienen boven de gedwongen terugkeer. Potentiële immigranten zouden moeten worden gestimuleerd om in hun eigen land te blijven. In het geval van gedwongen terugkeer dient er met name aandacht te zijn voor de groep kwetsbare personen. Samenwerking met het land van oorsprong blijft een allereerste vereiste;

1.19 **wijst erop** dat — overeenkomstig de internationale verdragen inzake het kind — het belang van het kind voorop moet staan en kinderen zoveel mogelijk binnen het gezin moeten opgroeien. Hulp moet worden geboden in de landen van herkomst, waar de kinderen moeten worden opgeleid om daar — dichtbij het gezin — werk te vinden. Het verdrag over de rechten van het kind verplicht de lidstaten namelijk om de strijd aan te binden tegen illegale overbrenging naar andere landen;

1.20 **hoopt** dat het Europees integratiefonds rekening houdt met de specifieke vereisten van de lokale en regionale overheden en **pleit** voor hun deelname aan de onderhandelingen over de nationale programma's en de programma's belast met de uitvoering ervan;

<sup>(3)</sup> CdR 243/2002 fin; CdR 242/2002 fin; CdR 223/2004 fin; verslag van het Europees Parlement inzake ontwikkeling en migratie (A6-0210/2006).

<sup>(4)</sup> CdR 242/2002 fin.

1.21 **wil** er verder bij de Commissie **op aandringen** om, overeenkomstig het verslag van het Europees Parlement inzake ontwikkeling en migratie, te zorgen voor financiële instrumenten ten behoeve van de integratie van immigranten in het politieke en maatschappelijke leven van het gastland middels taallessen en onderwijs in cultuur en burgerschap, zonder dat dit de immigranten zou verplichten hun eigen identiteit op te geven. Het Comité benadrukt bovendien dat tevens rekening moet worden gehouden met de specifieke problematiek die de integratie van immigranten en van hun nakomelingen (kinderen en kleinkinderen) met zich meebrengt;

1.22 **benadrukt** vooral het belang van onderwijs als de meest aangewezen manier om integratie te bevorderen, zeker gezien de alarmerend hoge mate van schooluitval onder migranten in vergelijking met de rest van de EU-burgers. Het Comité **wijst** erop dat de nodige maatregelen moeten worden genomen om de deelname van immigranten aan het onderwijsstelsel en het arbeidsproces veilig te stellen. Daarom stelt het voor:

- a) een specifiek financieel instrument in het leven te roepen om de concrete problemen van immigranten op onderwijsgebied op te lossen;
- b) maatregelen te treffen waardoor de erkenning en het homologeren van diploma's en, meer in het algemeen, van door immigranten in eigen land verworven beroepskwalificaties wordt vereenvoudigd. Dit verhoogt hun kansen op werk;
- c) opleidingsprogramma's aan te bieden die zijn afgestemd op de arbeidsmarkt, met name ten behoeve van immigranten die afkomstig zijn uit landen waar het ontbreekt aan goede beroepsopleidingen en scholing voor werknemers;

1.23 **deelt** de mening van de Commissie zoals die verwoord staat in haar handboek voor integratie, dat het van belang is:

- a) de immigranten geschikte taalcursussen aan te bieden, die in ieder geval op beginnersniveau verplicht moeten zijn;
- b) de immigranten daarnaast meer cursussen aan te bieden inzake cultuur en burgerschap en, meer in het algemeen, inzake maatschappelijke integratie en kennis van de burgerlijke waarden van het gastland. Deze laatste cursus zou in de moedertaal van de immigrant kunnen worden gegeven, met het oog op een beter begrip in de beginfase, als de migrant de landstaal nog niet machtig is. Op deze manier wordt voorkomen dat de taal een barrière vormt voor het integratieproces en voor het zich vertrouwd maken met de taal en cultuur van het gastland;

- c) verschillende modaliteiten te bieden, zoals e-leren, afstands-onderwijs, flexibele uren, parttime-cursussen, enz., teneinde de cursussen zo toegankelijk mogelijk te maken en zoveel mogelijk mensen te bereiken. Ook is het van belang dat er mensen worden opgeleid die als aanspreekpunt voor de immigranten kunnen fungeren wanneer ze kampen met problemen;
- d) immigranten te steunen bij hun inspanningen om hun kinderen hun moedertaal bij te brengen, zodat een gebrekkige taalbeheersing later voor immigranten geen obstakel vormt om terug te keren naar hun herkomstland.

## 2. Mededeling over legale migratie (COM(2005) 669 final)

### Het Comité van de Regio's

2.1 **wijst erop** dat niet mag worden vergeten worden dat juist de mensen die emigreren vanwege hun bijzondere capaciteiten, ook degenen zijn die de grootste bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van hun moederland;

2.2 **benadrukt** dat *braindrain* weliswaar kansen biedt voor de economie in de EU, maar dat deze mensen ook de kans moet worden geboden om niet alleen terug te keren naar hun landen van oorsprong om daar de ontwikkeling te stimuleren, maar ook om hun opleiding nadien hier weer voort te zetten of af te maken, zodat het gastland en het moederland afwisselend hun voordeel kunnen doen met de opgedane ervaringen en verrijkingen. Een en ander werd door het Comité reeds uiteengezet in zijn advies over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op studie, beroepsopleiding of vrijwilligerswerk”<sup>(5)</sup>;

2.3 **is van oordeel** dat circulaire migratie een belangrijke basis vormt voor versterking van de positieve bijdrage van migratie aan ontwikkeling;

2.4 **staat achter** de doelstelling van de Commissie om een gemeenschappelijk juridisch kader te bieden aan alle uit derde landen afkomstige burgers aan wie een wettelijk arbeidscontract is geboden en die zijn toegelaten in een lidstaat. Er moet met name aandacht zijn voor de erkenning en homologering van diploma's en andere kwalificaties teneinde te voorkomen dat er situaties ontstaan waarin de migranten ver onder hun niveau moeten gaan werken;

2.5 **benadrukt** dat de toegang tot de arbeidsmarkt dient te worden verbeterd zodat de migranten kunnen deelnemen aan het arbeidsproces, en wijst op de bestaande tegenstelling tussen de simplistische aanpak die enkel gericht is op de noodzaak om meer migranten binnen te halen en de arbeidskrachten eenvoudigweg te legaliseren, en de uitdagingen waar de lokale en regionale overheden zich voor gesteld zien bij de bestrijding van uitsluiting, marginalisering, vreemdelingenhaat en het doorvoeren van maatregelen voor de integratie van vrouwen, wier band met hun kinderen fundamenteel is voor de integratie van het hele gezin;

2.6 **is van mening** dat gezinshereniging een belangrijke factor voor legale migratie moet zijn, aangezien dit één van de hoekstenen is voor de maatschappelijke integratie van migranten en de strategie anders onvolledig zou zijn. Gezinsshereniging als een katalysator voor integratie dient bevorderd te worden, maar dient dan wel beperkt te blijven tot de ouders, kinderen en grootouders;

2.7 **wijst erop** dat lokale en regionale overheden aandacht vragen voor de genderdimensie, aangezien vrouwen niet alleen worden gediscrimineerd vanwege hun vrouwzijn maar ook vanwege hun etnische afkomst. In dat verband dringt het Comité er bij de Commissie en de lidstaten op aan de dialoog met de moederlanden te intensiveren teneinde vrouwenrechten en gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen;

2.8 **deelt** de overwegingen van de Commissie inzake tijdelijke werknemers en is voorstander van het opstellen van soepeler normen op het gebied van de mobiliteit van tijdelijke arbeidskrachten. Om te vermijden dat tijdelijk werk het pad effent voor illegale immigratie, zou dit soort werk onderdeel kunnen zijn van samenwerkingsprojecten met het moederland, zodat deze arbeidskrachten ook aangemoedigd worden om naar hun land terug te gaan als het contract afloopt en daar binnen hetzelfde projectverband verder kunnen werken. Bovendien zouden er binnen een dergelijk verband niet alleen arbeidskrachten uit landen in de buurt, maar ook uit verderaf gelegen landen, zoals uit Latijns Amerika, kunnen worden aangetrokken nu de reiskosten aanmerkelijk aan het dalen zijn;

2.9 **acht** het net als de Commissie **van groot belang** dat de vergaring van informatie verbeterd wordt met het oog op een efficiënt immigratiebeleid. Uitgangspunt voor de toelating van immigranten moeten hoe dan ook de vereisten van de arbeidsmarkt zijn. Het kan niet zo zijn dat 90 % van de immigranten eerst illegaal is om dan pas gelegaliseerd te worden;

2.10 **is ingenomen met** het voornemen van de Commissie om de rol van het Europees informatieportaal voor beroeps mobiliteit te versterken, dat via internet de informatie levert van het EURES — netwerk (de Europese werkgelegenheidsdienst). Dit netwerk heeft ten doel werknemers en werkgevers informatie te verstrekken, bij te staan en te bemiddelen bij het opvullen van vacatures, om kandidaten voor te lichten en te begeleiden, zowel wat de kansen op de arbeidsmarkt betreft als wat de leef- en werkomstandigheden in de landen van de Europese Economische Ruimte betreft. Op deze manier worden ook werkgevers die arbeidskrachten uit andere landen willen aantrekken geholpen. Het Comité zou de Commissie kunnen wijzen op de websites die zijn opgezet door lokale en regionale overheden en die interessante bronnen van informatie kunnen zijn voor alle betrokken actoren<sup>(6)</sup>;

<sup>(5)</sup> CdR 2/2003 fin.

<sup>(6)</sup> COM(2005) 669, par. 3.1.

2.11 **steunt** de idee van de Commissie dat Europa aantrekkelijk moet worden gemaakt voor gekwalificeerde werknemers, voor de best presterende studenten en voor onderzoekers. Bovendien moet de mogelijkheid voor studenten bestaan om studie en werk te combineren (nu een probleem in bepaalde lidstaten), aangezien dit ook een goede instap in het arbeidsproces kan betekenen. Het Comité pleit voor de opzet van specifieke mobiliteitsprogramma's voor buitenlandse studenten, naar voorbeeld van het Erasmus- of Leonardo da Vinci-programma, de succesvolle uitwisselingsprogramma's binnen de EU. Hierdoor zou *braindrain* kunnen worden tegengegaan en zou een goede opleiding kunnen worden geboden aan dit menselijk kapitaal dat van onschatbare waarde is voor de landen van herkomst;

2.12 **stemt ermee in** dat bekeken wordt of in bepaalde gevallen de verblijfs- en arbeidsvergunning tegelijkertijd kunnen worden afgegeven, teneinde rompslomp te voorkomen en meer controle te kunnen uitoefenen. Ook pleit het Comité voor wederzijdse erkenning van de verblijfs- en arbeidsvergunningen in de gehele Unie;

2.13 **deelt de mening** van de Commissie dat immigratie geen oplossing kan zijn voor de vergrijzing in Europa. Het is slechts een instrument dat verlichting kan brengen, maar niet het demografisch deficit in Europa kan wegwerken;

2.14 **is verheugd** over het feit dat de Commissie in haar mededeling zoveel belang hecht aan samenwerking met de moederlanden van de migranten en pleit voor de versterking van de al bestaande financiële instrumenten en het creëren van nieuwe instrumenten;

2.15 **merkt op** dat de lokale en regionale overheden in hun dagelijks bestuur direct geconfronteerd worden met het immigratievraagstuk. Daarom benadrukt het Comité dat hun inbreng bij de door de Europese Commissie voor het jaar 2007 geplande activiteiten en debatten voor de uitwisseling van ervaringen een toegevoegde waarde kan hebben, met name op het vlak van bewustwording, voorlichting en training <sup>(7)</sup>;

2.16 **laat** de Commissie **weten** graag te willen meewerken aan de door haar aangekondigde impactanalyses, alvorens met nieuwe concrete voorstellen inzake legale immigratie te komen, evenals aan de systematische raadpleging van de lokale en regionale overheden <sup>(8)</sup>.

### 3. Mededeling van de Commissie inzake de beleidsprioriteiten bij de bestrijding van illegale immigratie van onderdanen van derde landen, en (COM(2006) 402 final)

#### Het Comité van de Regio's

3.1 **schaart zich achter** de idee dat samenwerking met derde landen noodzakelijk is om illegale immigratie te voorkomen en steunt derhalve het besluit van de Europese Raad van 15 en 16 december 2005 om 3 % van het instrument voor het Europese nabuurschapsbeleid in te zetten om hulp die direct met immigratie verbonden is, te verhogen;

3.2 **acht het noodzakelijk** meer associatieakkoorden te sluiten met de moederlanden van de immigranten, waardoor kan worden ingespeeld op situaties die mogelijk tot humanitaire nood en een verhoogde migratiedruk kunnen leiden. De samenwerking dient zowel op de bestrijding van illegale immigratie en de terugkeer en repatriëring van illegale migranten gericht te zijn, als op ontwikkelingshulp en het scheppen van banen voor de bevolking in die landen;

3.3 **ziet het** als een fundamentele taak om beter gebruik te maken van de beschikbare informatiebronnen in de moederlanden teneinde een duidelijker beeld te krijgen van de omvang van de migratie, van de bestaande regels en van de mogelijkheden om deze migratie beter te reguleren;

3.4 **stemt in** met het voornemen van de Commissie om een mechanisme voor snelle bijstand te ontwikkelen ten behoeve van een lidstaat die aan zijn buitengrenzen te maken krijgt met een plotselinge grote toestroom van immigranten. Het Comité dringt er bij de Raad op aan, de Commissie voldoende middelen ter beschikking te stellen om dit mechanisme naar behoren te kunnen ontwikkelen;

3.5 **wil** het voorstel van de Commissie om zo snel mogelijk een einde te maken aan de mensenhandel en om de daarbij betrokken maffia en hun praktijken op te rollen, kracht bijzetten en dringt erop aan dat dit tot EU-prioriteit wordt verklaard en de daarvoor benodigde middelen worden vrijgemaakt. Er dient ingezien te worden wat de omvang is van het humanitaire drama dat zich hier afspeelt: volgens statistieken van verschillende internationale organisaties komt één op de drie immigranten om tijdens de tocht naar het land van bestemming;

3.6 **wil** er in dit verband op wijzen dat voorkomen moet worden dat de ontvangende Europese lidstaten het proces van terugsturen van immigranten overlaten aan naburige landen die de mensenrechten niet voldoende respecteren, teneinde mensenrechtenschendingen zoveel mogelijk te voorkomen;

3.7 **benadrukt** dat de Europese strategie inzake werkgelegenheid en de algemene richtlijnen het creëren van legale werkgelegenheid moeten stimuleren middels maatregelen als het terugdringen van de arbeidskosten en van de belastingdruk op laagbetaalde of laaggeschoolde arbeiders, waardoor de aantrekkingskracht van zwart werk afneemten er dus minder clandestiene arbeiders in dienst worden genomen. Dergelijke maatregelen ter flexibilisering van de arbeidsmarkt moeten leiden tot meer legale arbeidscontracten voor immigranten;

3.8 **staat achter** de intensivering van bewustwordingscampagnes rond de positieve effecten van legale immigratie en de gevaren van illegale migratie, evenals achter het initiatief van de Commissie om in 2007 een onderzoek te laten uitvoeren naar de huidige praktijken en effecten van de regularisering in de lidstaten. Dit onderzoek moet als basis voor toekomstige discussies dienen en voor het uitwerken van een gemeenschappelijk juridisch kader ten behoeve van een regulariseringsproces op Europese schaal.

<sup>(7)</sup> COM(2005) 669, par. 3.1.

<sup>(8)</sup> COM(2005) 669, Bijlage I.

3.9 **acht het raadzaam** dat de inspanningen van de diplomatieke en inlichtingendiensten van de lidstaten om, in samenwerking met de bevoegde lokale overheden, de misdadige organisaties op te sporen die zich bezighouden met het smokkelen van migranten en om die organisaties te bestrijden, in EU-verband worden gecoördineerd.

#### 4. Groenboek over de toekomst van het Europees migratienetwerk (COM(2005) 606 final)

##### Het Comité van de Regio's

4.1 **gaat akkoord** met het voorstel om een Europees migratienetwerk (EMN) op te zetten, dat de Commissie, de lidstaten en het publiek in het algemeen objectieve, betrouwbare en vergelijkbare informatie zal bieden op het vlak van asiel en migratie en stemt in met de openbaarheid van deze informatie, behalve wanneer het gaat om gegevens met een vertrouwelijk karakter en altijd conform de vereisten inzake de bescherming van persoonsgegevens;

4.2 **acht het een goede zaak** dat het eigenlijke werk van documentatie, analyse en onderzoek, het uitbrengen van adviezen en aanbevelingen en het bekendheid geven aan het netwerk, binnen één enkele structuur blijft, aangezien dit schaalvoordelen oplevert en de coördinatie ten goede komt;

4.3 **wil** bovendien nog een extra taak voorstellen: het EMN zou zich ook moeten buigen over de vraag in hoeverre de communautaire wetgeving terzake in de lidstaten is omgezet;

4.4 **sluit zich aan** bij het voorstel van het Europees Parlement <sup>(9)</sup> om bij elk van de voor het inzamelen van informatie bevoegde instanties een verbindingspersoon aan te stellen die kan toezien op een nauwe samenwerking tussen de betrokken partijen en deze instanties, en om gebruik te maken van een website die uitsluitend toegankelijk is voor betrokkenen en deskundigen. Ook dient er een verbindingspersoon te worden aangesteld tussen de nationale en internationale instanties die zich met deze zaken bezighouden. Zij dienen naar vormen van samenwerking te zoeken om mogelijke problemen op te lossen;

4.5 **geeft de voorkeur** aan optie 1 voor wat de structuur van het netwerk betreft, namelijk een „netwerk dat verbonden is met de Commissie”, omdat dit de coördinatie en de betrekkingen met andere Europese instellingen ten goede komt. Wat de werking van de nationale contactpunten betreft, is het aan de nationale vertegenwoordigers om gegevens te verzamelen en onderzoek te doen. De taak van de nationale contactpunten zou eruit bestaan gegevens te verzamelen en, voor zover mogelijk, te analyseren en aan het netwerk en de nationale actoren door te geven overeenkomstig de nationale bepalingen m.b.t. de taak en de werking van het nationale contactpunt. Het netwerk zou onafhankelijk van de regering in elke lidstaat moeten kunnen opereren en in zijn structuur zouden ook de lokale en regionale overheden vertegenwoordigd moeten zijn. Cruciaal is hoe dan ook dat de informatie vlot wordt doorgegeven.

4.6 **acht het essentieel** dat via dit netwerk:

- met name gegevens in verband met de arbeidsmarkt worden aangeleverd;
- de statistieken betrouwbaarder worden dankzij een betere coördinatie via het Europees Migratienetwerk;
- de statistische rekenmethodes op elkaar afgestemd worden, zodat vergelijking en coördinatie mogelijk is.

##### 5. Tweede jaarverslag over migratie en integratie

5.1 **acht het noodzakelijk** dat er jaarlijks rapporten over migratie en ontwikkeling worden uitgebracht, met cijfers aan de hand waarvan de immigratie kan worden gereguleerd en een realistisch migratiebeleid op poten kan worden gezet. Overheidsbeleid kan niet op los zand worden gebouwd, en zeker niet op dit terrein;

5.2 **breekt een lans** voor de uitwisseling van informatie via de bestaande netwerken en het toekomstige Europese migratienetwerk, tussen alle lidstaten onderling en tussen de lidstaten en de lokale en regionale overheden. Alle betrokken partijen dienen over zoveel mogelijk informatie te kunnen beschikken;

5.3 **wil er nogmaals op wijzen** dat elk idee dat men wil doorvoeren, moet worden vertaald in concrete programma's en dat nieuwe programma's of regels achteraf altijd moeten worden getoetst om na te gaan of deze nuttig zijn gebleken en goed worden uitgevoerd. Het is dus ingenomen met het initiatief van de Commissie om een jaarlijks rapport op te stellen over migratie en integratie;

5.4 **staat achter** het voorstel van de Commissie om jaarlijks een integratieforum te organiseren waaraan wordt deelgenomen door deskundigen, immigranten, beleidsmakers op nationaal, regionaal en lokaal niveau, en alle betrokken partijen in het algemeen. Hier kunnen goede praktijken worden uitgewisseld en concrete oplossingen worden voorgesteld. De uitwisseling van goede praktijken is fundamenteel voor het Comité — en de decentrale overheden kunnen op dit vlak een concrete bijdrage leveren — aangezien er zo vooruitgang kan worden geboekt en het bestaande beleid aan de praktijk kan worden getoetst. In ieder geval dienen er mensen en middelen te worden vrijgemaakt voor de inzameling van uitgebreide en nauwkeurige gegevens over het migratievraagstuk, aan de hand waarvan het beleid kan worden uitgewerkt. Tijdens het forum dient er aandacht te zijn voor de jaarrapporten. Het is zaak dat altijd alle betrokken actoren worden geraadpleegd.

## 6. Conclusies

##### Het Comité van de Regio's

6.1 **pleit voor** de vaststelling van een gemeenschappelijk Europees migratiebeleid waarmee de samenwerking en de coördinatie tussen de lidstaten en derde landen kunnen worden verbeterd;

<sup>(9)</sup> Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de instelling van een procedure voor wederzijdse informatie over de maatregelen van de lidstaten op het gebied van asiel en immigratie (COM(2005)0480 — C6-0335/2005 — 2005/0204(CNS)).



6.2 **acht het** van cruciaal belang dat de hoeveelheid en de kwaliteit van de beschikbare informatie worden vergroot en dat de behoefte van de arbeidsmarkt aan een efficiënte ontwikkeling van een Europees immigratiebeleid en aan beheersing van de migratiestromen in kaart wordt gebracht;

6.3 **vindt dat** immigranten een stem moeten krijgen in het ontwikkelingsbeleid teneinde gebruik te maken van de bijdrage die de migrantengemeenschappen in de EU kunnen leveren aan de ontwikkeling van hun moederland. Het Comité pleit voorts voor het zoeken naar andere mogelijkheden om de legale immigratie in goede banen te leiden en de huidige belemmeringen voor het in dienst nemen van immigranten in het moederland uit de weg te ruimen;

6.4 **adviseert** alle benodigde maatregelen te nemen om een einde te maken aan de mensenhandel en om de daarbij betrokken maffia op te rollen, en dringt erop aan dat dit tot EU-prioriteit wordt verklaard en de daarvoor benodigde middelen worden vrijgemaakt. Het is van groot belang dat illegale immigratie wordt tegengegaan en dat de informele economie die hierdoor in de hand wordt gewerkt, wordt bestreden;

6.5 **wijst er andermaal op** dat de lokale en regionale overheden in hun dagelijks bestuur direct geconfronteerd worden met het immigratievraagstuk. Het Comité doet dan ook de aanbeveling om een mechanisme in te stellen waarmee de impact van adviezen over immigratie kan worden beoordeeld en waarmee kan worden gewaarborgd dat deze overheden — via de voorzitter van de commissie Constitutionele aangelegenheden of via de rapporteurs, al naargelang het geval — worden betrokken bij de diverse initiatieven die de Commissie op dit terrein ontplooit. Met een dergelijk mechanisme zouden de

subnationale overheden actief kunnen deelnemen aan de verschillende fasen van het wetgevingsproces:

- a) de prelegislatieve fase (raadpleging als belanghebbende partij, effectbeoordeling);
- b) de fase waarin het beleid wordt geëvalueerd (jaarverslagen over migratie en integratie, jaarlijks integratieforum).

6.6 **zou** dan ook **graag zien** dat het wordt vertegenwoordigd in de formele en informele werkgroepen van de Commissie die belast zijn met migratiebeleid. Het CvdR is van mening dat de Commissie op deze wijze profijt zou kunnen trekken uit de ervaringen die de lokale en regionale overheden hebben opgedaan op immigratiegebied;

6.7 **pleit ervoor** om in de structuur van het EMN ook de lokale en regionale overheden op te nemen;

6.8 **verzoekt** een bijdrage te mogen leveren aan de website over immigratie die de Commissie wil opzetten, waarbij het de Commissie attendeert op de websites die zijn opgezet door lokale en regionale overheden en die interessante bronnen van informatie kunnen zijn voor alle betrokken actoren;

6.9 **pleit voor** de versterking van de bestaande juridische en financiële instrumenten en voor het creëren van een nieuwe instrument dat gericht is op de integratie — door middel van onderwijs — van pas aangekomen immigranten en hun nakomelingen (kinderen en kleinkinderen);

6.10 Tot slot **stelt** het CvdR **voor** een eerste topconferentie te organiseren over „De rol van de Europese regio's bij het beheer van migratiestromen”, teneinde standpunten en ervaringen op dit terrein uit te wisselen tussen regio's onderling.

Brussel, 13 februari 2007.

De voorzitter  
van het Comité van de Regio's  
M. DELEBARRE