



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.7.2006
COM(2006) 409 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**Bijdrage voor het standpunt van de EU in de VN-dialoog op hoog niveau over
internationale migratie en ontwikkeling**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

Bijdrage voor het standpunt van de EU in de VN-dialoog op hoog niveau over internationale migratie en ontwikkeling

1. INLEIDING

De afgelopen jaren is in toenemende mate aandacht besteed aan internationale migratie, aan het beheer ervan en aan de gevolgen voor de economische en sociale ontwikkeling zowel in de landen waar de migranten vandaan komen als in de landen waar zij verblijven, met name in het licht van de demografische veranderingen, vergrijzende samenlevingen en competentietekorten in de geïndustrialiseerde landen enerzijds en een sterke bevolkingsgroei, gecombineerd met vaak ontoereikende mogelijkheden om werkgelegenheid te scheppen, geringe loopbaanvooruitzichten en een aanhoudend hoge werkloosheid in de ontwikkelingslanden.

Voorts zijn de gevolgen van migratie voor de migranten zelf, voor hun rechten en hun welzijn, ook een belangrijk punt van zorg geworden voor de internationale gemeenschap. Dit is ook gebleken op het niveau van de VN: internationale migratie en de samenhang ervan met ontwikkeling was een van de belangrijkste thema's die werden behandeld tijdens de conferentie over bevolking en ontwikkeling die in 1994 in Caïro werd gehouden, en na de conferentie werd deze kwestie bij verschillende gelegenheden in het kader van de VN, met name in de Economische en Sociale Raad, behandeld.

Internationale migratie is een van de talrijke uitingen van de trend naar een toenemende globalisering. In dit verband heeft de Europese Unie besloten geleidelijk een EU-beleid inzake immigratie en asiel te ontwikkelen, aangezien gemeenschappelijke uitdagingen vragen om gemeenschappelijke antwoorden. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam op 1 mei 1999 gingen de communautaire besluitvormingsregels gelden voor het immigratiebeleid. Op grond daarvan betekende het programma van Tampere, dat in 1999 door de Europese Raad werd aangenomen¹, het beginpunt van de ontwikkeling van een gemeenschappelijk EU-beleid inzake immigratie en asiel. Vijf jaar later – in november 2004 – werd in het Haags Programma² de balans opgemaakt van de verwezenlijkingen en tekortkomingen tot op dat ogenblik en werd een ambitieus werkprogramma voor de volgende vijf jaar opgesteld. Met de uitvoering van het Haags Programma zijn thans goede vorderingen gemaakt.

De Europese Unie is een belangrijke partner in het algemene debat over internationale migratie, niet het minst omdat het immigratiebeleid van de EU een belangrijke externe dimensie omvat. In dat kader heeft de Europese Commissie, die de Europese Gemeenschap vertegenwoordigt, met een groot aantal derde landen en regionale organisaties een brede dialoog op gang gebracht over thema's in verband met migratie, zoals de relatie tussen migratie en ontwikkeling, de bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel en een betere bescherming van asielzoekers en vluchtelingen. In de nabije toekomst zullen meer van

¹ Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad, Tampere, 15 en 16 oktober 1999.

² Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad, Brussel, 4 en 5 november 2004.

dergelijke dialogen op gang worden gebracht. De Gemeenschap verstrekt bovendien financiële steun aan een aantal niet tot de EU behorende landen om hen beter in staat te stellen de internationale migratie te beheren, met name in het kader van het financieringsprogramma AENEAS³, en streeft ernaar om – in partnerschap met de betrokken landen – kwesties in verband met migratie in haar geografische ontwikkelings- en samenwerkingsprogramma's op te nemen, onder meer door de diepere oorzaken van emigratie aan te pakken, in het bijzonder door middel van een extern programma voor menselijke en sociale ontwikkeling⁴. Om dit en soortgelijke initiatieven te doen slagen, wordt nauw samengewerkt met de lidstaten, omdat alleen tastbare resultaten kunnen worden bereikt wanneer met verenigde krachten wordt gewerkt en de middelen worden gebundeld.

De EU is vastbesloten ervoor te zorgen dat de grondrechten van migranten en vluchtelingen worden geëerbiedigd en dat migranten in de gastlanden kunnen deelnemen aan een wederzijds proces van aanpassing en integratie. Zij is voorstander van de volledige uitvoering van de VN-verdragen op het gebied van de bestrijding van alle vormen van onverdraagzaamheid, van de bevordering van de diversiteit van culturele uitingen in de samenleving en meer in het algemeen van alle initiatieven van de VN die erop zijn gericht een mensenrechtencultuur te ontwikkelen die is gebaseerd op de bevordering van wederzijds respect voor en begrip tussen beschavingen.

Het besluit van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties om op 14-15 september 2006, in het kader van haar 61^e zitting een dialoog op hoog niveau over migratie en ontwikkeling te organiseren wordt namens de Gemeenschap gunstig door de Commissie onthaald. Gezien het toenemende belang van internationale migratie, is de Commissie van mening dat dit initiatief uiterst gelegen komt. Door middel van dit document wenst de Commissie haar ervaring in verband met deze thema's te delen en een aantal suggesties te doen in de context van de dialoog op hoog niveau (hierna "DHN")⁵.

2. BELANGRIJKE TE BEHANDELEN THEMA'S

De EU zou, op grond van de documenten die zijn opgesteld door het Secretariaat-generaal van de Verenigde Naties⁶ en van de voorbereidende besprekingen die tot nu toe hebben plaatsgehad, een aantal kwesties aan de orde willen stellen. De meeste van deze thema's zijn ook behandeld in het verslag van de Global Commission on International Migration (GCIM - wereldcommissie voor internationale migratie)⁷. Dit verslag bevat een aantal nuttige aanbevelingen die een positieve bijdrage leveren aan de besprekingen in het kader van de DHN, bijv. over arbeidsmigratie, de relatie tussen migratie en ontwikkeling, integratie en de wijze waarop een antwoord moet worden geboden op de uitdagingen van de illegale

³ Verordening (EG) nr. 491/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2004 tot instelling van een programma voor financiële en technische bijstand aan derde landen op het gebied van migratie en asiel (AENEAS)

⁴ Investeren in mensen: – Mededeling over het thematisch programma voor menselijke en sociale ontwikkeling en de financiële vooruitzichten 2007-2013 - COM(2006)18 definitief van 25 januari 2006

⁵ In deze mededeling worden beleidsmaatregelen van de EU die betrekking hebben op migratie binnen de EU, die door de EG niet als internationale migratie wordt beschouwd, globaal genomen niet in aanmerking genomen.

⁶ Met name "International Migration and Development", verslag van de secretaris-generaal, document A/60/871, Algemene Vergadering, Verenigde Naties, 18 mei 2006.

⁷ "Migration in an interconnected world: new directions for action", verslag van de Global Commission on International Migration, oktober 2005.

migratie. Asielaanleggenheden, die op de agenda voor de DHN geen prominente plaats innemen, worden hier niet behandeld. De EU beschouwt deze thema's echter als zeer belangrijk en werkt aan de ontwikkeling van een algemeen beleidskader om een antwoord te bieden op de uitdagingen die zij vormen.

2.1. Partnerschappen voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid

De EU is van mening dat het beheren van migratie een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de landen van herkomst, doorreis en bestemming. Dit is nog belangrijker omdat het onderscheid tussen deze drie categorieën van landen steeds vager wordt. Gezamenlijke verantwoordelijkheid impliceert een betere samenwerking tussen staten om de migratiestromen beter te beheren, rekening houdend met de belangen en de punten van zorg van alle betrokken landen. De Commissie is van oordeel dat dergelijke mechanismen een flexibel, niet-bindend kader bieden om oplossingen te vinden voor gezamenlijke problemen, ongeacht of het gaat om de bestrijding van mensenhandel dan wel om de verbetering van de door migranten gebruikte geldovermakingscircuits of het bevorderen van "brain gain" en "brain circulation".

In het kader van haar bredere samenwerkingsovereenkomsten heeft de EU met verscheidene landen en regio's in de wereld een dialoog over aangeleggenheden in verband met migratie op gang gebracht. Het Europees nabuurschapsbeleid, dat betrekking heeft op de Oost-Europese landen en de landen in het zuidelijke en oostelijke Middellandse-Zeegebied, is daarvan een illustratie en andere dialoogprocessen met partners in Afrika, Azië, Latijns-Amerika en het Caribische gebied⁸ zijn aan de gang. Dit soort dialoog heeft gewoonlijk betrekking op een grote verscheidenheid aan thema's, bijv. de relatie tussen migratie en ontwikkeling, integratie en de behandeling van migranten in hun land van bestemming, economische migratie, de bestrijding van illegale migratie en mensenhandel, de situatie van asielzoekers en vluchtelingen, de invloed van de situatie van vluchtelingen op de ontwikkeling en, meer in het algemeen, gezamenlijke inspanningen om economische migratie beter te beheren. Hij kan er ook toe leiden dat via thematische en op specifieke landen gericht programma's EU-bijstand wordt verleend om partnerlanden te helpen bij de opbouw van capaciteit om migratiestromen beter te beheren en de positieve relaties tussen migratie en ontwikkeling zo veel mogelijk te versterken.

Capaciteitsopbouw ondersteunt deze politieke dialoog. Derde landen moeten gemeenschappelijke doelstellingen en werkmethode tussen de verschillende nationale overheidsdiensten en alle belanghebbenden, inclusief het maatschappelijk middenveld, vaststellen om een antwoord te bieden op de uitdagingen van de migratie. Zij kunnen zich laten bijstaan in dit proces, dat kan leiden tot het ontstaan van nationale migratiestrategieën en actieplannen met een duidelijk tijdschema en een begrotingsprognose.

Samenwerken met de Afrikaanse staten en regionale organisaties staat momenteel hoog op de agenda van de Gemeenschap. In de conclusies van de Europese Raad van december 2005 wordt een lijst van in de loop van 2006 te ondernemen prioritaire acties voorgesteld om de dialoog over en de samenwerking met betrekking tot het belangrijke aantal migratieaangeleggenheden tussen de EU en Afrika⁹ te bevorderen. Eén specifiek initiatief in

⁸ Parallel daarmee wordt ook een dialoog gevoerd met de ACS-landen (de landen van Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan).

⁹ "Algehele aanpak van migratie: prioritaire acties gericht op Afrika en het Middellandse-Zeegebied", conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad, Brussel, 15 en 16 december 2005.

deze context is de landen van herkomst, doorreis en bestemming samen te brengen, in het bijzonder die welke gelegen zijn langs een bepaalde “migratieroute”, om de uitdagingen van de migratie aan te pakken.

2.2. Beheer van economische migratie in het wederzijdse belang van de landen van herkomst en van bestemming

Het beheer van de economische migratie hangt nauw samen met het debat over de valorisatie van de synergie tussen migratie en ontwikkeling. Economische migratie kan, indien zij goed wordt beheerd, ten goede komen aan individuele migranten en landen van bestemming, maar ook een positieve bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de landen van herkomst – op de korte termijn door de geldovermakingen; op de middellange en lange termijn door het benutten van vaardigheden, ervaring en sociaal kapitaal, die door de migranten in de gastlanden zijn verworven. Dit kan met verschillende middelen, waaronder vrijwillige terugkeermigratie, worden bereikt. Definitieve terugkeer is echter niet altijd een aantrekkelijke optie voor migranten, vandaar de huidige belangstelling voor het concept van circulaire migratie ter bevordering van de mobiliteit van hoogopgeleide personen. Dit soort migratie kan verschillende vormen aannemen, van tijdelijke migratie of seizoensmigratie tot tijdelijke of virtuele migratieregelingen, zoals die welke worden beheerd door organisaties zoals de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP), en waaraan de Gemeenschap en sommige van haar lidstaten een actieve bijdrage leveren.

In haar mededeling over migratie en ontwikkeling¹⁰ en in haar beleidsplan legale migratie¹¹ heeft de Commissie richtsnoeren gegeven om vrijwillige terugkeermigratie te vergemakkelijken. In laatstgenoemd document, waarin het werkplan van de Commissie voor de komende jaren op gebieden die verband houden met de toelating van legale migranten wordt uiteengezet, zijn ook andere richtsnoeren opgenomen die van belang kunnen zijn voor de landen van herkomst, bijv. inzake meer toegankelijke informatie over de mogelijkheden en voorwaarden om legaal in de EU te werken en over de mogelijkheid bijstand te verlenen aan instellingen die in land van herkomst een opleiding aan migranten in spe verstrekken, zodat beter kan worden voldaan aan de arbeidsmarktbehoeften in de lidstaten van de EU. Voorts moet de vaststelling van duidelijke en nauwkeurig omschreven toelatingsprocedures voor arbeidsmigranten in het belang van alle betrokken partijen bijdragen tot beter beheerde migratiestromen.

In sommige gevallen kan economische migratie naar ontwikkelde landen echter tot problemen voor de landen van herkomst leiden, omdat in specifieke sectoren of beroepen tekorten aan arbeidskrachten ontstaan. De Commissie is gestart met een onderzoek naar mogelijke instrumenten op daarop te reageren, met name mechanismen om aanwervingen in goede banen te leiden en om ethische aanwervingsmethoden te bevorderen, toezichtmechanismen en steun voor partnerschappen tussen instellingen in de EU-lidstaten en in de ontwikkelingslanden. In een afzonderlijke mededeling¹² heeft zij meer gerichte voorstellen betreffende de sector van de gezondheidszorg gedaan. Voorts zal het zoeken van een oplossing voor braindrain en voor het verzachten van de gevolgen van competentieverlies een

¹⁰ “Migratie en ontwikkeling: een aantal concrete ideeën”, COM(2005)390 definitief van 1 september 2005.

¹¹ “Beleidsplan legale migratie”, COM(2005)669 definitief van 21 december 2005.

¹² “EU-strategie voor de aanpak van het tekort aan gezondheidswerkers in ontwikkelingslanden”, COM(2005) 642 definitief van 12 december 2005.

van de belangrijkste thema's zijn tijdens de dialoog over migratieaangelegenheden die door de Commissie met de Afrikaanse Unie en een aantal afzonderlijke Afrikaanse landen op gang is gebracht op grond van artikel 13 van de Overeenkomst van Cotonou.

Economische migratie is daarenboven ook een zuid-zuidrealiteit, aangezien deze vorm van migratie vaak voorkomt tussen ontwikkelingslanden, met name in het kader van regionale integratie-initiatieven, die actief door de EU worden ondersteund. Hoewel deze vorm van migratie aanzienlijke voordelen kan opleveren, roept deze ook vragen op in verband met de administratieve capaciteit in de ontwikkelingslanden, die op adequate wijze dient te worden ondersteund.

De rechtstreeks daarmee samenhangende activiteiten omvatten met name gezamenlijke inspanningen om de sociale dimensie van de globalisering te versterken, om ten volle rekening te houden met de gevolgen voor de werkgelegenheid en de sociale effecten van het handelsbeleid en de liberalisering van de markt en de verzachting daarvan, en om fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en werkomstandigheden als algemene doelstelling te bevorderen¹³.

2.3. Integratie van onderdanen van derde landen

Doeltreffende beleidsmaatregelen zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat zowel de gastlanden als de migranten zelf voordeel hebben bij migratie. Aangezien steeds meer landen in de wereld gastlanden worden, is de Commissie van mening dat de uitwisseling van ervaring met integratiebevorderende beleidsmaatregelen moet worden aangemoedigd.

De Gemeenschap en haar lidstaten hebben met betrekking tot de integratie van migranten een brede beleidsaanpak ontwikkeld. De Raad heeft een reeks gemeenschappelijke beginselen vastgelegd¹⁴, die door de Commissie verder is ontwikkeld.¹⁵ De Commissie heeft tevens een handboek over integratie voor beleidsmakers en uitvoerders¹⁶ gepubliceerd; een nieuwe editie van deze publicatie wordt eind 2006 verwacht.

Voorts zullen verscheidene communautaire wetgevingsinstrumenten die onlangs van kracht zijn geworden, onder meer de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen¹⁷ en die betreffende gezinshereniging¹⁸, bijdragen tot een betere integratie van migranten. Daarnaast is ook de communautaire wetgeving inzake discriminatie¹⁹ rechtstreeks van belang. Met name de voorschriften betreffende discriminatie

¹³ “De sociale dimensie van de globalisering – hoe de EU ertoe bijdraagt dat iedereen er voordeel van heeft”- Mededeling van de Commissie, aangenomen op 18 mei 2004, COM(2004) 383; Mededeling over de bevordering van fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en aanvaardbare werkomstandigheden voor iedereen: de EU-bijdrage aan de uitvoering van de agenda inzake fatsoenlijk werk in de wereld ("Promoting decent work for all: The EU contribution to the implementation of the decent work agenda in the world" - (COM(2006)249) en de bijlage daarbij (SEC(2006)643)), beide van 24 mei 2006.

¹⁴ Gemeenschappelijke basisbeginselen inzake integratie, aangenomen door de Raad JBZ van 19 november 2004.

¹⁵ “Een gemeenschappelijke agenda voor integratie – Kader voor de integratie van onderdanen van derde landen in de Europese Unie”, COM(2005)389 definitief van 1 september 2005.

¹⁶ Europese Commissie, november 2004.
http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc_immigration_integrati on_en.htm

¹⁷ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003.

¹⁸ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003.

¹⁹ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, en Richtlijn 2000/78/EG van de Raad

op grond van ras of etnische afstamming bestrijken een groot aantal terreinen, zoals de toegang tot banen, arbeidsvoorwaarden, beloningsniveaus en de rechten en voordelen die verbonden zijn aan een baan, toegang tot onderwijs en opleiding, en tot goederen en diensten, socialezekerheidsuitkeringen en gezondheidszorg, waarop sprake kan zijn van onrechtmatige behandeling van migranten.

Over het integratiebeleid, en in het bijzonder over de rechten en de behandeling van onderdanen van derde landen, wordt tussen de Gemeenschap en verscheidene derde landen reeds geregeld overleg gepleegd in de context van een bredere dialoog over migratieaangelegenheden. De Commissie is echter bereid informatie over haar ervaringen en werkmethoden op dit gebied met andere geïnteresseerde landen en in andere internationale fora uit te wisselen.

2.4. Bestrijding van illegale migratie en mensenhandel, met volledige eerbiediging van de grondrechten

Het onderscheid tussen legale en illegale migratie is een wezenlijk kenmerk van het immigratiebeleid van de Gemeenschap. De bestrijding van illegale migratie in alle verschijningsvormen is een noodzakelijk onderdeel van een programma voor migratiebeheer.

Sinds 2001 is een algemene aanpak ontwikkeld die alle migratiefasen omvat: samenwerking met de landen van herkomst en doorreis, grenscontrole, maatregelen na illegale inreis en overname- en terugkeerbeleid. Deze aanpak is vastgelegd in verschillende mededelingen en actieplannen over illegale immigratie, geïntegreerd grensbeheer en terugkeerbeleid.

Om illegale immigratie terug te dringen is een gemengde strategie nodig, met enerzijds maatregelen die moeten leiden tot verdere harmonisatie van de wetgeving van de lidstaten en tot intensievere operationele samenwerking en anderzijds beleid en stimuleringsmaatregelen om economische groei en nieuwe werkgelegenheid in de landen van herkomst te bevorderen. Tegelijkertijd worden externe factoren aangepakt in samenwerking met de landen van herkomst en doorreis aangepakt. Alle maatregelen die de Commissie op dit gebied voorstelt, worden uitvoerig getoetst om ervoor te zorgen dat zij volledig stroken met de grondrechten die de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht en het internationaal recht vormen, zoals de bescherming van vluchtelingen en de mensenrechtenverplichtingen die voortvloeien uit het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Daarbij wordt in het bijzonder gekeken naar bepalingen over procedurele waarborgen, de eenheid van het gezin en waarborgen op het gebied van detentie en dwangmaatregelen. De Commissie staat op het punt een nieuwe mededeling over illegale immigratie in te dienen waarin een overzicht wordt gegeven van het beleid op dit gebied.

Mensenhandel kan alleen doeltreffend worden bestreden met een geïntegreerde aanpak die uitgaat van mensenhandel als wereldwijd verschijnsel²⁰ en die is gebaseerd op de eerbiediging van de mensenrechten.

De betrokken personen en hun behoeften en rechten staan centraal in het EU-beleid tegen mensenhandel. Tegelijkertijd is het voorkomen en bestrijden van mensenhandel een

van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

²⁰ "Bestrijding van mensenhandel – een geïntegreerde benadering en voorstellen voor een actieplan", COM(2005)514 definitief van 18 oktober 2005.

belangrijke drijfveer van de EU bij haar inspanningen om de controle aan en de bewaking van de buitengrenzen te verbeteren en de strijd tegen illegale immigratie op te voeren. Om de status van slachtoffers van mensenhandel te verbeteren moedigt het Gemeenschapsrecht daarnaast de lidstaten aan om onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn geworden van mensenhandel en die voornemens zijn tegen de mensenhandelaars te getuigen, voor de duur van de strafprocedure een speciale verblijfsvergunning en bepaalde extra rechten te verlenen²¹. Ten slotte wijst de Commissie nog eens op haar voorstel voor een besluit betreffende de spoedige ratificatie van de VN-protocollen over mensenhandel en migrantensmokkel.

De EU zou graag met andere landen meer ervaringen uitwisselen over beproefde methoden voor de bestrijding van mensenhandel en de behandeling van slachtoffers van mensenhandel.

2.5. Migratie als ontwikkelingsinstrument

Steeds meer mensen zien in dat migranten een positieve bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van hun land van herkomst. De Commissie vindt dat deze problematiek, die de laatste tijd in vele internationale fora is besproken, centraal moet staan bij de dialoog op hoog niveau.

Bij zaken zoals geldoverboekingen van migranten en hun mogelijke bijdrage aan de ontwikkeling van de landen van herkomst, de rol die diasporagemeenschappen en de leden daarvan kunnen vervullen bij de economische, sociale en humanitaire ontwikkeling van deze landen, of de bevordering van circulaire migratie kan samenwerking tussen de landen van herkomst en bestemming veel opleveren. Het beperken van de kosten van geldoverboekingen kan bijvoorbeeld het best worden gerealiseerd als de landen van herkomst en bestemming op dit punt samenwerken. Ook het inzetten van de diasporagemeenschappen lukt het best als hieraan van beide kanten wordt gewerkt.

De Commissie heeft in een mededeling van 1 september 2005²² de richting van haar beleid op dit gebied aangegeven. Sommige ideeën in dit document kunnen eenzijdig door de EU worden uitgewerkt (zoals maatregelen om de concurrentie en de transparantie op de markt voor overboekingsdiensten te vergroten, of maatregelen op het gebied van het verblijfsrecht), maar de meeste kunnen alleen worden verwezenlijkt in samenwerking met de betrokken landen van herkomst. In deze mededeling stelt de Commissie dan ook voor samen te werken met ontwikkelingspartnerlanden om deze landen te helpen de mogelijke bijdragen van migranten aan de ontwikkeling van hun land van herkomst optimaal te benutten. De Commissie is bereid deze doelstelling waar mogelijk in haar programma's voor ontwikkelingssamenwerking met deze landen op te nemen, indien zij daarmee instemmen. Via het Aeneas-programma is al geld beschikbaar gesteld, bijvoorbeeld voor initiatieven van diasporagemeenschappen om bij te dragen aan de economische en sociale ontwikkeling van hun land van herkomst en om het eenvoudiger te maken het geld dat migranten overmaken, te gebruiken voor productieve investeringen en ontwikkelingsinitiatieven.

Om deze verbanden en deze synergie ten volle te benutten moeten kortetermijnmaatregelen hand in hand gaan met een langetermijnaanpak, waarbij migratiebeleid en

²¹ Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004.

²² "Migratie en ontwikkeling: een aantal concrete ideeën", (COM(2005)390 definitief). In de bijlagen bij deze mededeling zijn vele voorbeelden opgenomen van beproefde methoden die in de EU-lidstaten en elders zijn ontwikkeld.

ontwikkelingsbeleid goed op elkaar zijn afgestemd. Migratie wordt steeds meer een onderdeel van de landenstrategiedocumenten en de regionale strategiedocumenten, die het kader vormen voor de bijstand van de Gemeenschap aan haar partners in ontwikkelingslanden. Hierdoor is meer inzicht ontstaan in het verband tussen migratie en ontwikkeling en hebben verschillende ontwikkelingslanden het tegengaan van de braindrain of het mobiliseren van de diaspora aangewezen als prioriteiten voor de toekomstige bijstand van de Gemeenschap.

Indien in de landen waar migranten vandaan komen degelijke banen, inkomensmogelijkheden en werkomstandigheden zijn en er geen conflicten worden uitgevochten of een onhoudbare druk op het milieu heerst, kan dat ertoe bijdragen dat migranten alleen uit vrije keuze besluiten weg te trekken. In haar ontwikkelingsbeleid²³ probeert de EU deze en andere afstotende migratiefactoren aan te pakken door in partnerschap met de ontwikkelingslanden bij te dragen aan armoedebestrijding, conflictpreventie, economische ontwikkeling, handelsbevordering, de bevordering van de mensenrechten, goed bestuur en milieubescherming, en door mee te werken aan de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling. Wereldwijd komt meer dan de helft van alle steun van de EU, die zich ertoe heeft verbonden deze bijstand verder uit te breiden en tegelijkertijd de kwaliteit en de effectiviteit ervan te verbeteren.

De Commissie vindt dat in het kader van de VN moet worden gesproken over de oorzaken van migratie, over de manier waarop andere ontwikkelingsdonoren meer zouden kunnen bijdragen aan het verhelpen daarvan en over het positieve verband en de synergie tussen migratie- en ontwikkelingsbeleid. De Commissie is ervan overtuigd dat een koppeling van migratie en ontwikkeling grote mogelijkheden biedt voor het verwezenlijken van ontwikkelingsdoelen, zonder dat dit in de plaats komt van of een alternatief is voor officiële ontwikkelingshulp.

3. NA DE DIALOOG OP HOOG NIVEAU: DE KOERS VOOR DE TOEKOMST

De Commissie heeft nota genomen van het voorstel van de secretaris-generaal om als follow-up van de dialoog op hoog niveau een permanent forum op te richten om ervaringen uit te wisselen²⁴. De Commissie is van mening dat dit forum gestalte moet krijgen in de vorm van een informeel, vrijwillig en niet-bindend platform, dat onder auspiciën van de Verenigde Naties staat maar wordt aangestuurd door staten en andere betrokken partijen, waar standpunten en ervaringen kunnen worden uitgewisseld over migratiekwesities die direct effect hebben op ontwikkeling en die tot een win-winsituatie kunnen leiden voor alle partijen in de migratieketen en in het bijzonder voor de landen van herkomst.

De Commissie vindt dat de verschillende onderwerpen die in het verslag aan de orde komen, van belang zijn voor een beter beheer van de internationale migratie. Zij is echter ook van mening dat het voorgestelde forum een grotere meerwaarde zou bieden als het zich, op basis van de ervaringen van de deelnemende landen en organisaties, hoofdzakelijk zou richten op kwesities die concrete resultaten kunnen opleveren voor de ontwikkeling van de landen van herkomst, zoals:

- beleid en acties om de bijdrage van migranten aan de ontwikkeling van hun land van herkomst te bevorderen, onder andere door geld over te maken;

²³ De Europese Consensus inzake ontwikkeling, november 2005.

²⁴ "International migration and development", verslag van de secretaris-generaal.

- beleid en acties om de economische migratie, zoals de zuid-zuidmigratie, beter te beheren in het wederzijds belang van de landen van herkomst en bestemming;
- beleid en acties om de braindrain tegen te gaan en circulaire, tijdelijke, seizoens- en virtuele migratie te bevorderen;
- beleid en acties om illegale migratie en mensenhandel te bestrijden;
- initiatieven om de capaciteit op deze gebieden te helpen opbouwen.

Daarnaast vindt de Commissie het belangrijk om meer aandacht te besteden aan de reeds bestaande initiatieven om de coördinatie tussen de verschillende VN-organen en andere internationale organisaties die zich bezighouden met migratiebeheer, te verbeteren. De Commissie staat dan ook positief tegenover de Global Migration Group die is opgericht op initiatief van de secretaris-generaal. Zij verwacht dat de institutionele achtergrond zal worden vereenvoudigd en dat de activiteiten van de belangrijkste internationale organisaties die zich bezighouden met migratiekwesties beter, regelmatig en transparanter zullen worden gecoördineerd en zij zou graag nadere informatie ontvangen over de rol en de werking van deze groep.

4. CONCLUSIE

Internationale migratie is een belangrijk punt geworden op de beleidsagenda van de internationale gemeenschap en zal dat waarschijnlijk voorlopig ook blijven. De Commissie hoopt dat de dialoog op hoog niveau door middel van politiek overleg en de uitwisseling van beproefde methoden op internationaal niveau een proces op gang zal brengen dat uitmondt in wereldwijde consensus over de manier waarop migratie en ontwikkeling elkaar positief kunnen beïnvloeden. Vanuit dit gezichtspunt is zij bereid een actieve rol te spelen in de dialoog op hoog niveau en bij te dragen aan de discussie over de follow-up die deze dialoog moet krijgen.