

Advies van het Comité van de Regio's over:

- „de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over een communautair immigratiebeleid”, en
- „de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Naar een gemeenschappelijke asielprocedure en een in de gehele Unie geldige uniforme status voor personen aan wie asiel wordt verleend””

(2002/C 19/07)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over een communautair immigratiebeleid (COM(2000) 757 def.), en de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Naar een gemeenschappelijke asielprocedure en een in de gehele Unie geldige uniforme status voor personen aan wie asiel wordt verleend” (COM(2000) 755 def.);

gezien het besluit van de Europese Commissie van 1 februari 2001 om het Comité van de Regio's, overeenkomstig artikel 265, eerste alinea, van het EG-Verdrag, hierover te raadplegen;

gezien het besluit van zijn bureau van 13 juni 2000 om een advies over dit onderwerp op te stellen en commissie 7 „Onderwijs, beroepsopleiding, cultuur, jeugd, sport en burgerrechten” met de voorbereidende werkzaamheden terzake te belasten;

gezien de artikelen 61-63 van het Verdrag van Amsterdam;

gezien de conclusies van de Europese Raad van Tampere van oktober 1999;

gezien de halfjaarlijkse bijwerking van het scorebord van de vorderingen op het gebied van de totstandbrenging van een ruimte van „vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid” in de Europese Unie (COM(2000) 782 def.);

gezien het advies van het CvdR over „Migratiestromen in Europa” (CdR 227/1999 fin) ⁽¹⁾;

gezien het ontwerpadvies dat door commissie 7 op 29 juni 2001 is goedgekeurd (CdR 90/2001 rev. 2) [rapporteur: de heer T. Georgakis (GR-PSE)],

heeft tijdens zijn 40e zitting van 19 en 20 september 2001 (vergadering van 20 september) het volgende advies met algemene stemmen goedgekeurd.

1. Standpunt en aanbevelingen van het Comité van de Regio's ten aanzien van de voorstellen van de Commissie inzake het immigratiebeleid

Het Comité van de Regio's

1.1. wijst erop dat de problematiek van economische vluchtelingen volledig verschilt van die van vluchtelingen die onder het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen vallen. Beide vraagstukken zijn evenwel nauw met elkaar verstrengeld. De doelstellingen van het communautair immigratiebeleid moeten dan ook overeenstemmen met die van het asielbeleid. Het is evenwel mogelijk dat dit op sommige punten niet het geval is en hiertegen moeten dan ook stappen worden ondernomen;

1.2. verheugt zich over de mededeling van de Commissie die een aanzet kan geven tot een dialoog met het oog op de totstandbrenging van een gemeenschappelijk Europees immigratiebeleid. Los van de humanitaire waarden waarop de samenlevingen van de EU zijn gebaseerd en die de grondslag vormen van solidariteit en openheid, maakt de demografische situatie van de Unie — een vergrijzende bevolking met de daaruit voortvloeiende krapte op de arbeidsmarkt — samen met het veiligheidsprobleem het absoluut noodzakelijk een gemeenschappelijk immigratiebeleid ten uitvoer te leggen. Het CvdR onderschrijft het voorstel van de Commissie om een minimaal wettelijk kader vast te leggen waarin de voorwaarden voor toegang tot en verblijf in de EU voor onderdanen van derde landen worden aangegeven. Tegelijk wijst het echter op de noodzaak illegale immigratie te bestrijden via specifieke programma's voor ondersteuning van de landen van herkomst en voor bewaking van de buitengrenzen van de EU;

1.3. valt het standpunt van de Commissie bij dat derdelanders op nationaal, regionaal en lokaal vlak moeten worden

⁽¹⁾ PB C van 29.2.2000, blz. 67

geïntegreerd; onderstreept evenwel dat medewerking van de lokale gemeenschappen bij dit — tweezijdige — proces absoluut noodzakelijk is, daar juist deze gemeenschappen tot taak hebben deze migranten op te vangen. Een adequate bijdrage van de lokale gemeenschappen veronderstelt niet-temin dat de kosten worden verdeeld over de nationale, regionale en lokale overheden naar gelang van hun respectieve betrokkenheid bij de procedure. Een succesvolle aanpak op dit gebied zal niet alleen de algemene bijdrage van de immigrant aan de economische ontwikkeling van de regio vergroten, maar ook bijdragen tot een vermindering van criminaliteit, vreemdelingenhaat en racisme, zodat het immigratiebeleid uiteindelijk in zijn geheel geslaagd kan worden genoemd;

1.4. is het eens met de Commissie dat derdelanders in eerste instantie basisrechten moeten genieten. Dit getuigt immers van niet meer dan elementair respect voor de mensenrechten. Ook op dit gebied kan het CvdR een cruciale rol spelen, daar uiteindelijk de lokale overheden ervoor moeten zorgen dat deze rechten aan migranten gewaarborgd worden en dat de betrokken personen zich op een normale manier in de plaatselijke samenlevingen kunnen integreren;

1.5. gaat ermee akkoord dat er partnerschappen met de landen van herkomst en doorreis moeten worden gesloten en vindt dat maatregelen moeten worden genomen om de mensenhandel en mensensmokkel de kop in te drukken;

1.6. is van mening dat, los van de totstandbrenging van een gemeenschappelijk wettelijk kader voor toegang tot en verblijf in de EU voor derdelanders, de beschikbare informatie m.b.t. de behoeften op de Europese arbeidsmarkt aan zowel geschoolde als niet-geschoolde arbeidskrachten van bijzonder belang is bij de uitstippeling van een gemeenschappelijk immigratiebeleid;

1.7. is er vast van overtuigd dat, bij de uitwerking van een als kader fungerend nationaal plan het ontwerpen en tenuitvoerleggen van een concreet plan op lokaal en regionaal niveau voor de sociale integratie noodzakelijk is. De lokale gemeenschap kan aldus de specifieke omstandigheden en prioriteiten laten meespelen met het oog op een doeltreffende omzetting van het migratiebeleid op economisch en sociaal gebied, zonder de economische en sociale samenhang van de gemeenschap in gevaar te brengen;

1.8. wijst op de noodzaak de belangrijke problematiek van het recht op gezinshereniging voor derdelanders grondig onder de loep te nemen, evenals de kwestie van de rechten van degenen die reeds lange tijd in een EU-lidstaat verblijven; daarbij moet hoe dan ook steeds de doelstelling van repatriëring voor ogen worden gehouden;

1.9. steunt het streven van de Commissie naar uitroeiing van racisme en vreemdelingenhaat. Het CvdR kan daarbij een beslissende rol spelen, daar elke actie op dit gebied in eerste instantie moet uitgaan van de lokale gemeenschappen;

1.10. acht het noodzakelijk dat het CvdR hierover permanent wordt geraadpleegd zodat de Europese Unie kan worden geattendeerd op mogelijke problemen en goede praktijken bij het verlenen van basisrechten aan migranten; opgemerkt zij dat de lokale en regionale overheden ook in deze context een cruciale rol kunnen spelen;

1.11. dringt er dan ook op aan dat het communautaire beleid terzake ook wordt uitgebreid tot de gevoelige sector van de media. Zo moet dit gemeenschappelijk beleid erop gericht zijn de media een minimale gedragscode op te leggen die het aanstoken tot racistisch gedrag verbiedt.

2. Standpunt en aanbevelingen van het CvdR ten aanzien van de voorstellen van de Commissie betreffende een gemeenschappelijke asielprocedure

Het Comité van de Regio's

2.1. is er zich van bewust dat zowel het immigratiebeleid als het asielpolitiek en het beleid inzake subsidiaire vormen van internationale bescherming (zoals b.v. de humanitaire status) en van aanvullende vormen van bescherming (b.v. tijdelijke bescherming), onlosmakelijk verbonden zijn met de plaatselijke gemeenschappen in de ontvangstaten en rechtstreekse gevolgen hebben voor het lokale en regionale niveau. Tijdens het wetgevingsproces moet dan ook steeds het CvdR worden geraadpleegd, zodat dit de EU kan attenderen op mogelijke problemen en goede praktijken terzake;

2.2. vindt het absoluut noodzakelijk dat duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen asielzoekers en vluchtelingen enerzijds en economische migranten anderzijds. Er moeten dan ook in eerste instantie in alle lidstaten billijke en doeltreffende asielprocedures worden vastgesteld op basis van gemeenschappelijke harmoniseringsdoelstellingen;

2.3. is van mening dat het begrip „subsidiaire vormen van bescherming” zo spoedig mogelijk op communautair niveau moet worden verduidelijkt, daar zowel de theoretische benadering als de desbetreffende praktijken van de verschillende lidstaten thans sterk uiteenlopen, hetgeen een uniforme regeling bemoeilijkt;

2.4. pleit voor een gemeenschappelijke asielprocedure die er via billijke en doeltreffende maatregelen toe moet leiden dat op korte termijn correcte en gerechtvaardigde beslissingen kunnen worden genomen;

2.5. is van mening dat de verkorting van de procedures en de tenuitvoerlegging van billijke besluiten die alle twijfel uitsluiten, gunstige gevolgen zullen hebben voor de lokale en regionale overheden die vaak voor de opvang van grote groepen asielzoekers moeten opdraaien;

2.6. onderschrijft de doelstellingen van de Europese Commissie om op korte termijn een minimaal kader voor harmonisatie van de regels m.b.t. asielprocedures vast te stellen; op langere termijn moet gestreefd worden naar een gemeenschappelijk Europees asielstelsel waarbij wederzijdse erkenning van de getroffen besluiten wordt verzekerd, samen met vereenvoudigde toepassing van de regeling voor vaststelling van de verantwoordelijkheid door de lidstaten;

2.7. denkt dat het voorbarig is een discussie op gang te brengen over een gemeenschappelijke regeling met een „éénloketprocedure” waarbij alle beschermingsbehoeften door één instantie zouden worden onderzocht (zoals ook door de UNHCR wordt bepleit). In eerste instantie moet immers worden nagegaan welke de mogelijke vormen van bescherming zijn die niet onder het Verdrag van Genève vallen, en moeten daarbij ook andere aanverwante vraagstukken worden onderzocht (bijv. beroepsprocedure, uitwijzingsprocedure, enz.);

2.8. beklemtoont dat uitzettingsmaatregelen geen invloed mogen hebben op de asielprocedure en moeten worden toegepast met volledige inachtneming van het recht om asiel aan te vragen. Dit recht impliceert in ieder geval dat de asielzoeker zich persoonlijk meldt op het grondgebied of aan de grens van de lidstaat waar hij om asiel verzoekt. Een aanvraag die wordt ingediend in de regio van herkomst is bijgevolg niet aanvaardbaar; ook mechanismen die het mogelijk maken zich telkens op een andere plaats te gaan vestigen, mogen de toegang van vluchtelingen niet vergemakkelijken;

2.9. is van mening dat de gemeenschappelijke asielprocedure moet worden aangevuld met een uniform systeem voor de opvang van asielzoekers, wat overigens ook de secundaire vluchtelingenstromen in de EU zal doen afnemen;

2.10. wijst erop dat er voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten moet worden voorzien in passende centra waar de vluchtelingen moeten kunnen verblijven tot hun aanvraag wordt behandeld. Voor de totstandbrenging en het beheer van deze centra moet nauw worden samengewerkt met de lokale

en regionale overheden en moet rekening worden gehouden met de behoeften en de specifieke situatie in elke regio;

2.11. is voorstander van een repatriëringsbeleid, met de klemtoon op vrijwillige terugkeer in het kader van een doeltreffend en legitiem asielbeleid. In dit verband moeten ook desbetreffende repatriërings- of hervestigingsprogramma's worden ondersteund, samen met integratieprogramma's voor degenen die uiteindelijk worden toegelaten en aan wie internationale bescherming wordt verleend. Tegelijkertijd moeten asielzoekers wier verzoek is afgewezen en aan wie geen verblijfsrecht wordt toegekend, ingeval zij weigeren vrijwillig het land te verlaten, onder dwang naar hun thuisland worden teruggebracht;

2.12. erkent dat het voor de integratie van vluchtelingen en andere personen die in de plaatselijke gemeenschappen van de lidstaten internationale bescherming genieten, absoluut noodzakelijk is dat deze personen hun individuele en sociale rechten volledig kunnen uitoefenen, met name het recht op gezondheidszorg, onderwijs en werk. De gemeenschappelijke regeling op deze gebieden moet dan ook in detail zijn uitgewerkt en mag geen verschillen tussen de lidstaten dulden;

2.13. steunt de samenwerking tussen de lokale en regionale overheden van de lidstaten met het oog op de totstandbrenging van een netwerk voor het opsporen van arbeidsplaatsen in iedere regio, om aldus het probleem van het gebrek aan geschoolde en ongeschoolde arbeidskrachten in de EU te helpen oplossen. Een en ander moet vanzelfsprekend in samenwerking met de bevoegde centrale instanties in de lidstaten gebeuren, mag gaan extra kosten veroorzaken en moet via de bestaande administratieve structuren verlopen;

2.14. is van mening dat in het kader van een betere verdeling van het arbeidskrachtenaanbod optimaal gebruik moet worden gemaakt van de specifieke capaciteiten van elke vluchteling, om aldus zijn kansen op integratie in de plaatselijke gemeenschap te verbeteren;

2.15. vindt dat de mogelijkheid moet worden nagegaan om aan erkende vluchtelingen het recht op vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de Unie toe te kennen;

2.16. valt de Commissie bij dat de rechten die gelden voor onderdanen van derde landen die legaal in de Europese Unie verblijven, als referentiebasis moeten dienen voor de rechten die worden toegekend aan degenen die subsidiaire of tijdelijke bescherming genieten;

2.17. onderstreept ten slotte dat het toegang moet kunnen krijgen tot verschillende informatiebronnen, gemeenschappelijke analyses en evaluaties, en tevens betrokken moet worden bij de invoering van nieuwe samenwerkingsmechanismen tussen nationale, regionale en lokale overheden in de lidstaten.

Brussel, 20 september 2001.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT