



Brussel, 12.9.2018  
COM(2018) 635 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**Meer legale mogelijkheden voor migratie naar Europa: onmisbaar voor een evenwichtig  
en omvattend migratiebeleid**

*Bijdrage van de Europese Commissie aan de bijeenkomst van de leiders  
in Salzburg op 19-20 september 2018*

*„Ik wil mij inzetten voor een nieuw Europees beleid voor legale migratie. Een dergelijk beleid zou ons kunnen helpen om de tekorten aan specifieke vaardigheden aan te vullen en talent aan te trekken, zodat we beter opgewassen zijn tegen de demografische uitdagingen van de Europese Unie. Ik wil dat Europa op zijn minst net zo 'n aantrekkelijke bestemming wordt voor migranten als Australië, Canada en de VS. Om te beginnen ben ik van plan om de wetgeving inzake de „blauwe kaart” te herzien en de ontoereikende uitvoering daarvan te onderzoeken.*

*Voorts denk ik dat we onregelmatige migratie krachtiger moeten aanpakken, met name door nauwer samen te werken met derde landen, ook wat overname betreft.”*

*Politieke beleidslijnen voor de volgende Europese Commissie, Jean-Claude Juncker, kandidaat-voorzitter van de Europese Commissie, 22 oktober 2014*

## **1. INLEIDING**

Wereldwijde migratie en mobiliteit zijn en blijven fenomenen die bij de 21e eeuw horen. Gezien die omstandigheid heeft de EU het vaste voornemen alle nodige maatregelen te blijven nemen om tot een eerlijk en evenwichtig migratiebeleid voor de EU te komen, dat op gemeenschappelijke waarden stoelt en op alomvattende wijze zorgt voor een effectieve beheersing van alle migratiestromen, zowel de reguliere als de irreguliere. De Europese Raad heeft in zijn conclusies van juni 2018 andermaal gesteld dat het EU-beleid inzake migratie alleen goed kan functioneren als het gebaseerd is op een alomvattende aanpak, waarbij het externe optreden en de interne aspecten hand in hand gaan om doeltreffende controle van de buitengrenzen van de EU, een krachtig terugkeerbeleid en een goed aangestuurd migratie- en asielbeleid te waarborgen.

De gezamenlijke inspanningen om de irreguliere migratiestromen aan te pakken hebben tot solide vooruitgang geleid. Dezelfde politieke vastberadenheid moeten we ook aan de dag leggen als het gaat om het opzetten van legale mogelijkheden voor migratie naar Europa. We zullen onze inspanningen dus moeten opvoeren. Gecontroleerde legale migratie, hetzij om humanitaire redenen, hetzij op basis van de behoeften van de arbeidsmarkt, is en blijft een essentieel onderdeel van een evenwichtig en alomvattend migratiebeleid, dat ook is opgenomen in de Europese migratieagenda<sup>1</sup>. Dit houdt in dat er een doeltreffender beleid voor legale migratie moet komen, waarbij mede rekening kan worden gehouden met de behoeften van de Europese economie. Het betekent ook dat onze samenwerking met derde landen moet worden versterkt en dat het nodig blijft om door middel van hervestiging in veilige en gecontroleerde trajecten te voorzien. Tot slot, maar zeker niet in de laatste plaats, houdt de noodzaak om legale routes te creëren uiteindelijk ook in dat we een doeltreffend integratiebeleid moeten voeren voor onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven.

Nu de economie van de EU een gestage verbetering te zien geeft, moet volledige activering, opleiding en bijscholing van de beroepsbevolking van de EU een van de beleidsdoelen zijn. Maar wil de EU concurrerend blijven in de wereldeconomie, dan moet zij ook gekwalificeerde en getalenteerde mensen uit de hele wereld aantrekken. Daarbij moet ten volle rekening worden gehouden met de bevoegdheden van de lidstaten om te beslissen hoeveel arbeidsmigranten uit derde landen zij tot hun grondgebied toelaten.

We moeten dan ook meer werk maken van legale migratiemogelijkheden. Er moeten essentiële maatregelen worden genomen, zoals de door de Commissie voorgestelde hervorming van de Europese blauwe kaart, die de EU beter in staat stelt hooggekwalificeerde onderdanen van derde

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie van 13 mei 2015 „Een Europese migratieagenda” (COM(2015) 240 final).

landen aan te trekken en te behouden. Deze vorm van gerichte migratie biedt zo kansen en voordelen voor de economie en voor de samenleving. De legale migratiemogelijkheden moeten een overtuigend onderdeel zijn van onze aanpak van het partnerschap met derde landen. Dit onmisbare onderdeel van de vereiste alomvattende aanpak mogen we niet buiten beschouwing laten.

## **2. LEGALE MIGRATIEMOGELIJKHEDEN: EEN ESSENTIËLE VOORWAARDE VOOR BETER MIGRATIEBEHEER**

Sinds 2003 heeft de EU een breed scala aan instrumenten ontwikkeld om een gemeenschappelijk kader voor het beheer van legale migratie op te zetten, waarbij de lidstaten de bevoegdheid houden om te beslissen hoeveel arbeidsmigranten zij uit derde landen toelaten. Dit kader biedt een aantal kansen voor onderdanen van derde landen die legaal naar Europa willen migreren, namelijk als werknemer, met inbegrip van hoogopgeleide kenniswerkers, studenten of onderzoekers, of in het kader van gezinshereniging. De afgelopen twee jaar is in het kader van een geschiktheidscontrole een algemene evaluatie van de wetgeving van de Unie inzake legale migratie uitgevoerd, waarvan de Commissie in een later stadium de resultaten bekend zal maken. In verband daarmee wordt in deze mededeling niet ingegaan op alle legale mogelijkheden, maar komen vooral de humanitaire aanpak van hervestiging en de mogelijkheden voor arbeidsmigratie aan de orde.

### **2.1 Arbeidsmigratie en de blauwe kaart**

Goed beheerde arbeidsmigratie draagt er niet alleen toe bij dat het gebruik van irreguliere routes minder aantrekkelijk wordt, maar stelt de EU ook in staat de juiste combinatie van talent en vaardigheden aan te trekken en het aantal toe te laten migranten te koppelen aan de behoeften van de arbeidsmarkt, en zo bij te dragen tot de algemene welvaart van de EU.

Het beleid op het gebied van arbeidsmigratie en de integratiestrategieën moeten in Europa worden geconcipieerd en vormgegeven in volledige synergie met de bestaande arbeidsmarktcontext, alsmede met het sociale beleid en de institutionele structuur. Omdat de arbeidsomgeving voortdurend verandert, is het van essentieel belang beleid te ontwikkelen dat inspelt op de behoeften van de arbeidsmarkt en een gemeenschappelijke aanpak van de overheidsdiensten in de EU mogelijk maakt.

Met het voorstel van de Commissie om een Europese Arbeidsautoriteit op te richten<sup>2</sup>, kan de EU een verdere stap zetten met het verbeteren van de samenwerking en de coördinatie tussen de nationale arbeidsmarktinstanties, om zo het beheer van een sterker geïntegreerde Europese arbeidsmarkt te vergemakkelijken. Onder de Autoriteit zal in eerste instantie een aantal bestaande instrumenten en structuren in verband met grensoverschrijdende mobiliteit vallen, zoals Eures (het Europees portaal voor arbeidsmobiliteit), de Europese socialezekerheidscoördinatie en de Europese ziekteverzekeringskaart. De activiteiten van de Autoriteit betreffen onderdanen van derde landen die legaal in de Unie verblijven, zoals houders van een Europese blauwe kaart, binnen een onderneming overgeplaatste personen en langdurig ingezetenen, alsmede hun gezinsleden. De Autoriteit zal bij het uitvoeren van arbeidsmarktanalyses ook gebruikmaken van expertise inzake werkgelegenheidstrends en prognoses van vaardigheidsbehoeften. Zo komt informatie beschikbaar over sectoren en beroepen waarvoor zich in heel Europa tekorten op de arbeidsmarkt voordoen.

Momenteel is het, in het licht van de recente en toekomstige trends, des te noodzakelijker dat er meer legale mogelijkheden komen voor migratie naar Europa.

---

<sup>2</sup> COM(2018) 131 final.

Europa kent de laatste jaren, dankzij de inspanningen op alle niveaus, een robuuste groei en een sterke verruiming van de werkgelegenheid. De werkloosheid in de EU is het laagst in tien jaar, en het aantal werkenden heeft een recordhoogte bereikt. Hoewel dat nog niet overal in Europa in gelijke mate het geval is, zijn er in verschillende lidstaten steeds meer openstaande vacatures en zijn er aanwijzingen voor structurele tekorten aan vaardigheden in sommige economische sectoren, zoals informatie- en communicatietechnologie, gezondheid en specifieke beroepen<sup>3</sup>. Steeds meer werkgevers ondervinden moeilijkheden om vacatures op te vullen. Gemiddeld geldt dat voor meer dan 40%, en in Duitsland, Polen, Slowakije en Hongarije is dat percentage zelfs meer dan 50%<sup>4</sup>. De grootste tekorten zijn te vinden bij geschoolde beroepen, ingenieurs, technici en IT-specialisten, maar ook bij beroepen waarvoor minder formele vaardigheden nodig zijn, zoals verkopers en chauffeurs<sup>5</sup>.

Deze trends zullen in de toekomst een steeds groter impact krijgen, aangezien de EU met een geleidelijke krimp van de beroepsbevolking (15 tot 64 jaar) wordt geconfronteerd. Naar verwachting zal dit tekort steeds verder toenemen: door de vergrijzing, en ook als gevolg van recente migratietrends, wordt verwacht dat de beroepsbevolking de komende twee decennia met ongeveer 22 miljoen zal afnemen (een vermindering met 7%). Weliswaar kan een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen en oudere werknemers deze trend deels compenseren, maar de prognoses<sup>6</sup> voor de totale beroepsbevolking wijzen in dezelfde richting: in de nabije toekomst (2015-2035) zal de beroepsbevolking in de EU naar schatting krimpen met 18,3 miljoen (7,4%)<sup>7</sup>.

Tegelijkertijd zal de vraag naar specifieke vaardigheden waarschijnlijk toenemen en zich aanpassen aan de maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Verwacht wordt bijvoorbeeld dat de vraag naar hoogwaardige kwalificaties het arbeidsaanbod zal overtreffen, aangezien voor 43% van de nieuwe banen die in de periode tot 2030 op stapel staan, een hoog opleidingsniveau vereist zal zijn. Waarschijnlijk zullen er tot 2030 veel vacatures zijn voor specialisten op het gebied van bedrijfsbeheer en administratie, maar ook voor mensen met een traditioneel als middengeschoold beschouwd beroep, zoals verkopers, schoonmakers en huishoudelijke hulpen<sup>8</sup>. Hoewel de EU er allereerst naar streeft om het bestaande talent en het menselijk kapitaal nog beter te benutten, met name door opleiding en bijscholing van de binnenlandse beroepsbevolking, kan ook een goed beheerde arbeidsmigratie ertoe bijdragen dat aan de huidige en toekomstige behoeften van de arbeidsmarkt in de EU wordt voldaan.

Deze situatie beperkt zich niet tot Europa. Op dit moment is de EU echter niet optimaal toegerust om de benodigde arbeidsmigranten aan te trekken. Tot dusver is de EU minder

---

<sup>3</sup> In het eerste kwartaal van 2018 stonden er in de EU ten minste 3,8 miljoen vacatures open, terwijl het aantal open vacatures als percentage van het totaal aantal arbeidsplaatsen sinds 2012 gestaag is gestegen tot 2,2% in het eerste kwartaal van 2018 (in lidstaten als België, Duitsland, Nederland, Oostenrijk, Tsjechië en Zweden bijna 3% of hoger). Bron: Eurostat, vacaturestatistieken.

<sup>4</sup> Manpower Talent Shortage Survey (2018 Q3).

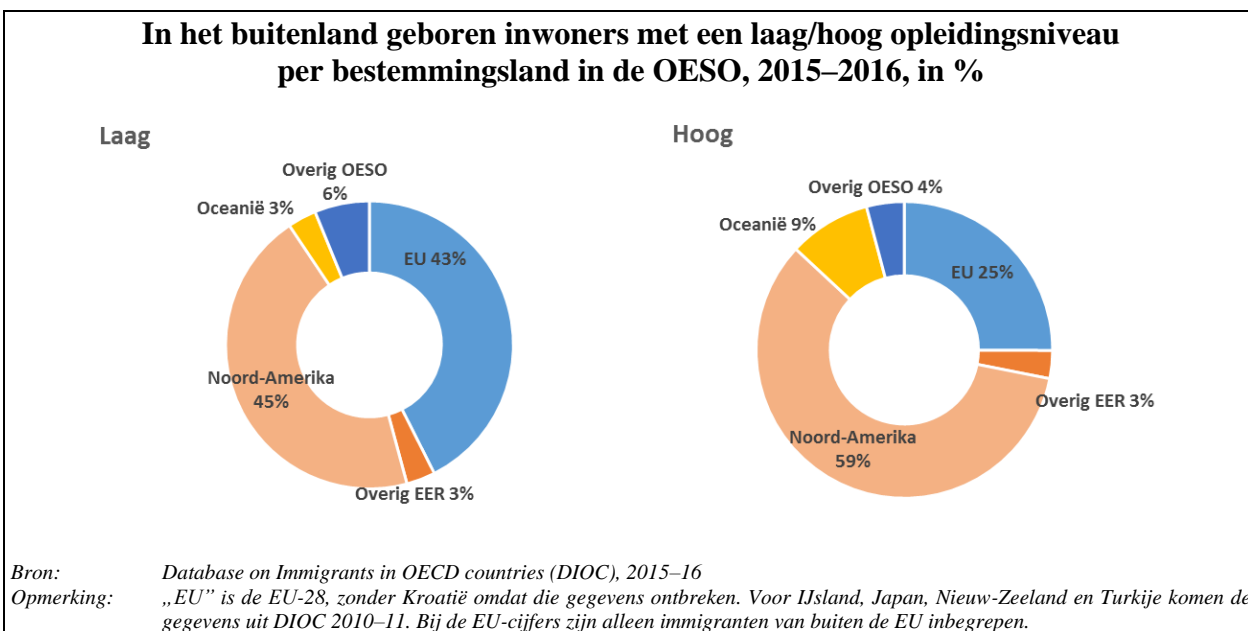
<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Volgens het Medium (SSP2)-scenario van Cepam in termen van demografisch gedrag en migratie, Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie (2018), *Demographic and Human Capital Scenarios for the 21st Century: 2018 assessment for 201 countries* (Wolfgang Lutz, Anne Goujon, Samir KC, Marcin Stonawski, Nikolaos Stilianakis).

<sup>7</sup> De stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen en oudere werknemers kan dit effect vertragen, maar de totale beroepsbevolking zal onvermijdelijk op de lange termijn een daling te zien geven in de EU en in al haar lidstaten. ESDE 2017, hoofdstuk 2, Intergenerational fairness and solidarity today and challenges ahead, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8030&furtherPubs=yes>

<sup>8</sup> Volgens de prognoses van Cedefop van 2018 voor de periode tot 2030. Er worden ook ramingen gegeven per brede economische sector: de werkgelegenheid blijft krimpen in de primaire sector en stagneert in de be- en verwerkende industrie, maar stijgt snel in de sector zakelijke en andere diensten, matig in de sector distributie en vervoer en enigszins in de sector niet-verhandelbare diensten.

concurrerend dan andere OESO-landen (wat hun economisch profiel betreft de meest voor de hand liggende concurrenten van de EU) bij het aantrekken van werknemers. Zij trekt veel minder arbeidsmigranten aan dan bij haar economisch gewicht past, met name wat hoogopgeleide migranten betreft. Van alle migranten die in 2015-16 in OESO-landen verbleven, koos slechts 25% van de hoogopgeleide migranten een bestemming in de EU, terwijl 75% koos voor een bestemming elders, voornamelijk VS, Canada en Australië (zie onderstaande grafiek).



De afgelopen paar jaar zijn slechts ongeveer 50 000 werknemers per jaar toegelaten via de regelingen voor hoogopgeleide werknemers (blauwe kaart of nationale regelingen)<sup>9</sup>. Dit betreft 5% van alle werkgerelateerde verblijfsvergunningen. Dat is relatief veel minder dan in andere OESO-landen, zoals de VS, Canada, Australië en Nieuw-Zeeland. Het aantal onderdanen van derde landen dat in de EU in het kader van regelingen voor hoogopgeleide werknemers is toegelaten, vertegenwoordigt momenteel ongeveer 0,01% van de totale bevolking van de EU, terwijl de 150 000 economische migranten die elk jaar in Canada aankomen ongeveer 0,4% van de bevolking uitmaken en de 120 000 economische migranten die elk jaar naar Australië komen, ongeveer 0,5% van de bevolking vormen<sup>10</sup> (in deze twee landen zijn de meeste economische migranten met lange verblijfsduur toegelaten in het kader van een systeem van „blijken van belangstelling”)<sup>11</sup>. Hieruit blijkt dat het Europese beleid inzake legale migratie niet bijzonder strategisch of proactief is, en evenmin erg goed is afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt.

<sup>9</sup> Dit cijfer omvat tevens zo'n 10 000 onderdanen van derde landen die tot de nationale regelingen zijn toegelaten in de drie EU-landen die niet onder de blauwekaartrichtlijn vallen (Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk).

<sup>10</sup> Bron: EPSC Brief (2018, nog niet gepubliceerd), *Towards a new paradigm of legal labour migration*. Voor Canada: dit betreft voor de overgrote meerderheid buitenlandse werknemers die via het puntensysteem voor geschoolde migranten zijn toegelaten. Voor Australië: voor het merendeel werknemers die in het kader van het puntensysteem zijn toegelaten of door de werkgever zijn gesponsord. Onder deze cijfers vallen ook begeleidende familieleden.

<sup>11</sup> Bij deze modellen voor het beheer van arbeidsmigratie wordt een voorselectie gemaakt in de vorm van een pool van gescreende migratiekandidaten, waardoor vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar kunnen worden afgestemd. De OESO heeft een studie gemaakt van deze regelingen, waarbij ook is beoordeeld in hoeverre de regelingen of onderdelen daarvan in de EU-context geschikt kunnen zijn.

Hoewel de lidstaten de bevoegdheid behouden om te beslissen hoeveel arbeidsmigranten uit derde landen zij toelaten, heeft de EU een interne markt en moet zij daarom voor de buitenwereld als één geheel optreden om schaalvoordelen te creëren en zodoende beter te kunnen concurreren met andere belangrijke bestemmingen waarvoor geschoolde en met name hooggekwalificeerde arbeidsmigranten kunnen kiezen. Ten behoeve van Europa moet op Europees niveau meer worden gedaan wat betreft de afstemming van vraag en aanbod, de erkenning van buitenlandse kwalificaties en de bevordering van de arbeidsmobiliteit van migranten op de hele eengemaakte markt.

Er zijn in de EU speciale regels ingevoerd om hoogopgeleide migranten aan te trekken. Het is echter duidelijk dat de Europese blauwkaartregeling van 2009 als regeling voor het aantrekken van getalenteerde en hooggekwalificeerde onderdanen van derde landen niet voldoet aan de verwachtingen<sup>12</sup>. De in 2009 overeengekomen toelatingsvoorwaarden zijn te restrictief, de richtlijn biedt weinig samenhang en harmonisatie en is vooral ook zeer beperkend wat betreft de mobiliteit binnen de EU voor de houders van de blauwe kaart. In essentie is er geen sprake van één Europese blauwkaartregeling, aangezien er naast de Europese blauwe kaart een grote verscheidenheid aan nationale regelingen voor hoogopgeleiden bestaat, waardoor er een gefragmenteerd kader met veel verschillende regels en procedures is ontstaan.

De Commissie heeft daarom al meer dan twee jaar geleden een voorstel voor hervorming van de Europese blauwkaartrichtlijn<sup>13</sup> ingediend om de regels voor het aantrekken van hoogopgeleide migranten te verbeteren. Het algemene doel is de Europese blauwe kaart aantrekkelijker te maken door één enkele EU-brede regeling met flexibelere toelatingsvoorwaarden tot stand te brengen en de toelatingsprocedures te verbeteren en te vergemakkelijken. Het voorstel zorgt met name voor meer mobiliteit binnen de EU door de procedures voor kortetermijnmobiliteit (korte zakenreizen van maximaal 90 dagen tussen lidstaten) en langetermijnmobiliteit te vergemakkelijken, het verlaagt de salarisdrempel doordat de lidstaten de drempel flexibel kunnen aanpassen aan hun eigen arbeidsmarkt en het biedt betere voorwaarden aan pas afgestudeerden uit derde landen en werknemers in gebieden met een tekort aan arbeidskrachten. Bovendien versterkt het voorstel de rechten van de houders van de blauwe kaart (snellere toegang tot de status van langdurig ingezetene, onmiddellijke en flexibelere toegang tot de arbeidsmarkt) en hun familieleden (deze kunnen samen met de houder van de blauwe kaart naar de EU komen), wat de EU aantrekkelijker moet maken voor de hooggeschoolde werknemers die onze economie nodig heeft. Bovendien zouden volgens de nieuwe regeling ook hooggeschoolde personen die internationale bescherming genieten een blauwe kaart kunnen aanvragen.

De interinstitutionele onderhandelingen over het voorstel voor een hervorming van de blauwe kaart zijn echter in een impasse geraakt. Het Europees Parlement steunt de doelstellingen en de benadering van het voorstel van de Commissie, maar de lidstaten in de Raad zijn het niet eens geworden en het is tot dusver niet mogelijk gebleken een gemeenschappelijke basis te bereiken op een manier die een zinvolle toegevoegde waarde voor het huidige onbevredigende kader oplevert.

---

<sup>12</sup> In 2017 hebben de 25 EU-lidstaten waar de blauwkaartrichtlijn van de EU wordt toegepast, naar schatting zo'n 11 500 blauwe kaarten afgegeven (als eerste vergunning, d.w.z. niet voor reeds in de EU gevestigde personen die van status veranderden), terwijl in het kader van de nationale regelingen voor hooggeschoolde werknemers ongeveer 28 500 vergunningen werden afgegeven. Over het geheel blijft het aantal vergunningen dat de EU-lidstaten aan hooggekwalificeerde werknemers afgeven, beperkt.

<sup>13</sup> COM(2016) 378 final.

De Commissie dringt er bij de Raad op aan dat snel een akkoord wordt bereikt over een standpunt waarmee een werkelijke meerwaarde wordt gerealiseerd ten opzichte van de huidige blauwekaartregeling, overeenkomstig de doelstellingen van het voorstel van de Commissie. Daardoor kunnen de onderhandelingen worden hervat, zodat een ambitieuze overeenkomst met het Europees Parlement kan worden bereikt en **het voorstel van de Commissie voor de hervorming van de richtlijn inzake de Europese blauwe kaart nog vóór de verkiezingen voor het Europees Parlement kan worden goedgekeurd.**

## 2.2 Hervestiging

Hervestiging van onderdanen van derde landen en staatlozen is een belangrijke vorm van humanitaire hulp die kan worden geboden aan ontheemden die internationale bescherming nodig hebben, zodat zij legaal en veilig de Europese Unie kunnen binnenkomen. Hervestiging is een integraal onderdeel van de bredere doelstelling om te waarborgen dat personen in nood bescherming kan worden geboden door veilige en legale kanalen te bieden, zodat de betrokkenen geen irreguliere en gevaarlijke reizen hoeven te ondernemen. Door deze veilige en legale kanalen kan ook het bedrijfsmodel van smokkelnetwerken worden ondermijnd en worden bijgedragen aan de vermindering van irreguliere migratie. Hervestiging is bovendien een instrument voor internationale solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid met derde landen waar grote aantallen ontheemde personen die internationale bescherming behoeven, naartoe zijn gevlucht.

De hervestigingsinitiatieven die de EU de afgelopen jaren met de lidstaten heeft ondernomen, hebben tot goede resultaten geleid en bijgedragen tot versterking van de partnerschappen van de Unie en haar solidariteit met derde landen. Sinds 2015 hebben dankzij de hervestigingsprogramma's van de EU 38 000 van de meest kwetsbare personen in de EU een toevluchtsoord gevonden. Verder hebben de lidstaten meer plaatsen dan ooit tevoren toegezegd in het kader van de nieuwe hervestigingsregeling die in september 2017 op EU-niveau is ingevoerd. Die regeling komt ten goede aan meer dan 50 000 mensen en wordt ondersteund met 500 miljoen EUR uit de EU-begroting. Tijdens de eerste acht maanden na de invoering van de regeling zijn goede resultaten geboekt: meer dan 13 200 personen uit prioritaire regio's zijn hervestigd. Het is belangrijk dat we hiermee doorgaan en dat de politieke verbintenissen van de lidstaten verder worden versterkt en snel in de praktijk worden gebracht.

Tegelijkertijd moet er een gestructureerd EU-kader voor hervestiging worden opgezet. De Commissie heeft daarom in juli 2016, als onderdeel van de algemene hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, een verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging voorgesteld. Daarmee zou er voor het eerst een permanent kader komen om de Europese activiteiten op het gebied van hervestiging op een meer systematische basis te bundelen en het gemakkelijker te maken de toezeggingen op het gebied van hervestiging na te komen aan de hand van gemeenschappelijke normen. Het is daarom van essentieel belang dat de onderhandelingen door het Europees Parlement en de Raad snel worden afgerond, zodat dit instrument spoedig kan worden goedgekeurd.

De hervestigingsinspanningen kunnen verder worden versterkt door andere legale migratiemogelijkheden te ontwikkelen. In dit verband kunnen met name particuliere sponsorregelingen een aanvulling vormen op de bestaande veilige kanalen voor de toelating tot de EU van personen die internationale bescherming nodig hebben, en voor een betere sociale integratie zorgen. Een studie naar de haalbaarheid van dergelijke regelingen<sup>14</sup> heeft uitgewezen dat deze kunnen bijdragen tot verwezenlijking van de doelstelling om veilige en legale kanalen

<sup>14</sup> Zie de studie van de Europese Commissie naar de haalbaarheid en de toegevoegde waarde van sponsorregelingen als veilige mogelijkheid voor toelating tot de EU, ook wat betreft hervestiging (2018).

voor toelating te bevorderen, waarbij maatschappelijke organisaties en plaatselijke gemeenschappen actief worden betrokken en de betrokkenheid van het publiek op het gebied van internationale bescherming en integratie zodoende wordt versterkt. Bovendien heeft particuliere sponsoring ook het potentieel om de integratie van de begunstigden te vergemakkelijken door aan individuen en gemeenschappen extra middelen ter beschikking te stellen.

De Commissie zal nagaan hoe de lidstaten het best kunnen worden ondersteund bij het opzetten en/of uitbreiden van particuliere sponsorregelingen. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld het promoten van zachte maatregelen zoals opleidingsprogramma's, capaciteitsopbouw, toolkits en operationele richtsnoeren, en peer-learningactiviteiten en/of gerichte financieringsmogelijkheden.

- De Commissie dringt er bij de lidstaten op aan dat zij meer doen om de toegezegde 50 000 plaatsen in het kader van de **huidige hervestigingsregeling van de EU** daadwerkelijk aan te bieden.
- Gezien de aanzienlijke vooruitgang die is geboekt tijdens de dialoogbesprekingen met het Europees Parlement en de Raad moeten deze besprekingen nu worden afgerond en moet de **verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging snel worden vastgesteld.**

### 2.3 Samenwerking met derde landen

Legale routes zijn voor de EU ook belangrijk om de samenwerking met derde landen te versterken. Zij moeten bijdragen tot een gecoördineerde, holistische en gestructureerde aanpak van migratie, waarbij synergieën maximaal worden benut en de nodige stimuleringsmaatregelen en pressiemiddelen worden toegepast. Als de EU gezamenlijk optreedt, kan zij tegenover derde landen een sterkere positie innemen op het gebied van migratiebeheer. In overeenstemming met het partnerschapskader dat de afgelopen jaren door de EU is ontwikkeld, moet legale migratie volledig worden geïntegreerd in de externe dimensie van de EU. Nauwere, gerichte samenwerking op het gebied van legale migratie met derde landen van herkomst en doorreis zal irreguliere migratie helpen terugdringen door mensen die willen migreren veilige en legale alternatieven aan te bieden, zal ertoe bijdragen dat verschillen in bepaalde sectoren van de arbeidsmarkten van de lidstaten worden overbrugd, en zal een stimulans zijn om de samenwerking te bevorderen op het gebied van onder meer preventie van irreguliere migratie, overname en terugkeer van irreguliere migranten. De bevordering van legale migratiemogelijkheden vormt ook een belangrijke aanvulling op de *mededeling van de Commissie over een nieuwe Afrikaans-Europese alliantie voor duurzame investeringen en banen: ons partnerschap voor investeringen en banen naar een hoger niveau tillen*<sup>15</sup>.

De EU heeft in dit verband de onderdelen van het externe migratiebeleid op het gebied van legale migratie de afgelopen jaren actief gepromoot ter aanvulling van haar bredere samenwerking op het gebied van extern beleid en ontwikkeling. Dat geldt met name, maar niet alleen, voor Afrikaanse landen: in de eerste plaats in de context van het gezamenlijke actieplan van Valletta<sup>16</sup> en meer recentelijk door coördinatie van de ontwikkeling van proefprojecten met geselecteerde Afrikaanse landen door de lidstaten, ter bevordering van legale migratieregelingen voor arbeids- of stagedoeleinden met financiële steun van de EU. Er zijn bij dit proces echter problemen ondervonden, vooral door de terughoudendheid van de lidstaten om het overeengekomen concept volledig uit te voeren en concrete projecten op te zetten.

<sup>15</sup> COM(2018) 643 final.

<sup>16</sup> [https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action\\_plan\\_en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf)



Anderzijds is ook het verband tussen het migratie- en mobiliteitsbeleid enerzijds en de handelspolitiek anderzijds belangrijk, met name in de dienstensector, waar particulieren investeringen doen en diensten aanbieden op het grondgebied van de andere partij. Bevordering van de mobiliteit van de betrokkenen is essentieel om te komen tot zinvolle handelsovereenkomsten met derde landen op het gebied van diensten op basis van wederkerigheid, waar de EU steeds meer een concurrentievoordeel heeft.

De Commissie zal zich blijven inzetten voor sterkere synergieën tussen deze verschillende beleidsgebieden, met name voor dienstverleners, door de afgifte van visa voor zowel kort verblijf als verblijf van langere duur te vergemakkelijken.

De Commissie dringt bij de lidstaten aan op hun **volledige inzet en medewerking** bij de ontwikkeling van **proefprojecten op het gebied van legale migratie** met specifieke **Afrikaanse landen**, en met andere derde landen in de toekomst, met als doel voor het eind van het jaar de eerste projecten op te starten. De Commissie zal de lidstaten hierbij blijven steunen met financiering en praktische coördinatie, als belangrijke stimulans voor de samenwerking op het gebied van het algemene migratiebeheer, met inbegrip van terugkeer en overname.

## 2.4 Integratie

Tot slot kan beter migratiebeheer alleen tot stand komen als de EU en haar lidstaten zich ook krachtiger inspannen voor de integratie van onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven, en daar alle relevante bestuursniveaus en maatschappelijke organisaties bij betrekken. Met het voorgestelde meerjarig financieel kader streeft de Commissie ernaar de financiële steun voor integratiemaatregelen te vergroten en de betrokkenheid van een aantal belanghebbenden, onder wie economische en sociale actoren op alle niveaus, te versterken.

Hoewel de verantwoordelijkheid voor de integratie in de eerste plaats bij de lidstaten ligt, heeft de EU in het actieplan inzake integratie van 2016 maatregelen opgenomen om de lidstaten te ondersteunen bij de verdere ontwikkeling en uitvoering van doeltreffende maatregelen op alle relevante beleidsgebieden om integratie te bevorderen<sup>17</sup>. De uitvoering van het EU-actieplan inzake integratie heeft al op vele fronten resultaten opgeleverd. Zo heeft de Commissie concrete initiatieven genomen om in het bijzonder de integratie op de arbeidsmarkt te bevorderen, waarbij zowel werkgevers als economische en sociale partners betrokken zijn.

Met name is de Commissie in mei 2017 het initiatief *Employers for integration* gestart om werkgevers te stimuleren de integratie van onderdanen van derde landen op de arbeidsmarkt te ondersteunen<sup>18</sup>. De Commissie heeft verder met de sociale en economische partners op Europees niveau een Europees partnerschap voor integratie opgezet, gericht op nauwere samenwerking ter bevordering van snellere en efficiëntere integratie van vluchtelingen in de Europese arbeidsmarkt<sup>19</sup>. Daarnaast is er meer steun voor lokale en regionale autoriteiten, met name via het partnerschap van de stedelijke agenda voor de integratie van migranten en vluchtelingen. In deze context is in april van dit jaar een succesvol proefproject van start gegaan in het kader van de Urban Academy inzake integratie om plaatselijke beroepsbeoefenaars op te leiden met betrekking tot een aantal integratieaspecten en beleidsmaatregelen op lokaal niveau. Tot slot is onlangs extra financiële steun ter beschikking gesteld voor verdere ondersteuning van concrete maatregelen van de lidstaten op dit gebied. De Commissie heeft ook een instrument

<sup>17</sup> COM(2016) 377 final.

<sup>18</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/integration-pact_en)

<sup>19</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220\\_european\\_partnership\\_for\\_integration\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/integration/docs/20171220_european_partnership_for_integration_nl.pdf)

voor het opstellen van een vaardigheidsprofiel<sup>20</sup> in het leven geroepen om de lidstaten te helpen de vaardigheden en kwalificaties van onderdanen van derde landen in een vroeg stadium te profileren. Dit helpt bij het identificeren van de specifieke integratiebehoeften van personen op de arbeidsmarkt en maakt het gemakkelijker om vacatures en werkzoekenden te matchen.

Integratie blijft cruciaal voor de sociale cohesie en economische prestaties. Integratie zorgt ervoor dat de fundamentele waarden van de EU worden geëerbiedigd en bevorderd, en voorkomt dat vaardigheden en competenties verspild worden of onderbenut blijven. In dit verband kan het wegwerken van het huidige verschil tussen de arbeidsparticipatie van onderdanen van derde landen en die van EU-burgers de begrotings situatie in verschillende lidstaten verbeteren<sup>21</sup>.

De Commissie roept de lidstaten ertoe op te **blijven investeren in integratiebeleid** dat op alle legaal verblijvende migranten is gericht, met meer, doelgerichte en beter gecoördineerde **financiële steun van de EU**. Zo'n aanpak wordt voorgesteld in het volgende meerjarig financieel kader, dat snel moet worden goedgekeurd. Alle relevante belanghebbenden op alle niveaus moeten daarbij betrokken worden, met inbegrip van de economische en sociale actoren.

### 3. VOLGENDE STAPPEN

Een integrale aanpak van migratie is van essentieel belang om mensen die bescherming nodig hebben legale, ordelijke en veilige kanalen te kunnen bieden in plaats van de huidige irreguliere en onveilige routes, en om aantrekkelijke en efficiënte mogelijkheden te bieden aan degenen die wij voor onze arbeidsmarkten nodig hebben. Om daarvoor te zorgen, moet de EU snel, doeltreffend en collectief optreden. De Commissie wil bij de uitvoering van deze brede aanpak haar taak op alle punten vervullen.

De Commissie verzoekt de Raad en de lidstaten met name om op korte termijn de volgende drie belangrijke punten te verwezenlijken waar het om legale routes gaat:

- tot overeenstemming komen over een standpunt dat tot een aantrekkelijke en efficiënte regeling voor de Europese blauwe kaart leidt;
- de 50 000 toegezegde hervestigingsplaatsen waarmaken en overeenstemming bereiken over het Uniekader voor hervestiging;
- snel proefprojecten op het gebied van legale migratie opzetten en opstarten met landen in Afrika en andere partnerlanden die zich willen inzetten voor een partnerschap inzake migratiebeheer, ook ten aanzien van de overname van irreguliere migranten.

Bovendien dringt de Commissie er bij het Europees Parlement en de Raad op aan dat zij vóór de Europese verkiezingen van 2019 hun goedkeuring hechten aan de herziene blauwekaartregeling en het Uniekader voor hervestiging.

Wat de langere termijn betreft, moeten we ook blijven werken aan een volledige modernisering van het EU-beleid voor legale migratie en de aanpassing ervan aan de huidige en toekomstige behoeften van de Europese Unie. De Commissie zal met dat doel op basis van de resultaten van de geschiktheidscontrole een overlegproces op hoog niveau starten, waarbij alle belanghebbenden zullen worden betrokken.

<sup>20</sup> <https://ec.europa.eu/migrantskills/#/>

<sup>21</sup> OESO (2013) International Migration Outlook.