EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2008/2157(INI)

18.9.2008

ONTWERPVERSLAG

over de evaluatie en de toekomstige ontwikkeling van het Frontex-agentschap en over het Europese grensbewakingssysteem Eurosur
(2008/2157(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Javier Moreno Sánchez

INHOUDSOPGAVE

Pagina

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de evaluatie en de toekomstige ontwikkeling van het Frontex-agentschap en over het Europese grensbewakingssysteem Eurosur
(2008/2157(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's waarin verslag wordt gedaan over de evaluatie en de toekomstige ontwikkeling van het Frontex-agentschap (COM(2008)0067),

– gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's waarin wordt overgegaan tot een onderzoek naar de mogelijkheden tot instelling van een Europees grensbewakingssysteem (Eurosur) (COM(2008)0068),

– gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's over de voorbereiding van de volgende stappen in het grensbeheer in de Europese Unie (COM(2008)0069),

– gelet op Verordening (EG) nr. 2007/2004 van de Raad van 26 oktober 2004 tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie[1],

– gezien het Europees immigratie- en asielpact, gesloten door de 27 lidstaten in Parijs op 8 juli 2008, dat zal worden goedgekeurd tijdens de eerstvolgende bijeenkomst van de Europese Raad in oktober 2008,

– gezien de conclusies van de Europese Raad van 15 en 16 december 2005 over de "totaalaanpak van migratie: prioritaire acties gericht op Afrika en het Middellandse Zeegebied, die opnieuw zijn bevestigd middels de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 14 en 15 december 2006,

– gelet op Verordening (EG) nr. 863/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 tot instelling van een mechanisme voor de oprichting van snelle grensinterventieteams[2],

– onder verwijzing naar zijn resolutie van 26 september 2007 over de beleidsprioriteiten bij de bestrijding van illegale immigratie van onderdanen van derde landen[3],

– gelet op artikel 45 van zijn verordening,

[1] PB L 349 van 25.11.2004, blz. 1.
[2] PB L 199 van 31.7.2007, blz. 30.
[3] PB C 219E van 28.8.2008, blz. 223.

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en de adviezen van de Commissie buitenlandse zaken, de Commissie ontwikkelingssamenwerking en de Begrotingscommissie (A6-0000/2008),

A. overwegende dat de bestrijding van illegale immigratie, en in het bijzonder het geïntegreerd beheer van alle grenzen van de Europese Unie een plaats moet krijgen binnen het kader van een algehele en geharmoniseerde aanpak van migratieverschijnselen, waaronder tevens de organisatie van de legale immigratie, de integratie van legale immigranten en de samenwerking met de herkomst- en transitlanden,

B. overwegende dat deze migratieverschijnselen zullen doorgaan zolang de verschillen in ontwikkeling tussen de diverse gebieden in de wereld blijven bestaan en dat het om die reden passend is het beheer van de migratiestromen te regelen in overeenstemming met het ontwikkelingsbeleid van derde landen en in samenwerking met deze landen,

C. overwegende dat het bewaken van de buitengrenzen van de Unie een dynamisch facet is van de bestrijding van illegale immigratie, en dat daarnaast plaats moet zijn voor aanvullend repressief beleid dat bedoeld is om dit verschijnsel aan de bron tot stilstand te brengen, evenals voor de bestrijding van illegale arbeid, in het bijzonder door middel van het aannemen van de richtlijn die voorziet in sancties tegen werkgevers van onderdanen van derde landen die illegaal in de Unie verblijven, en voor de bestrijding van netwerken van mensenhandelaars die deel uitmaken van de georganiseerde misdaad,

D. overwegende dat zelfs wanneer iedere lidstaat verantwoordelijk is voor het bewaken van de grenzen voor dat stuk van de grens dat tot zijn grondgebied behoort, het dan nog vanwege de migratiedruk op de oost- en de zuidkant van de Europese Unie noodzakelijk is dat er tussen de lidstaten een instelling van medeverantwoordelijkheid en verplichte solidariteit ontstaat, zodat het mogelijk is mobiliseerbare materiële en menselijke hulpbronnen gemeenschappelijk beschikbaar te stellen voor het bestrijden van dit verschijnsel,

E. met voldoening kennis nemende van de eerste kwantificeerbare resultaten van het Frontex-agentschap sinds dit in oktober 2005 is ingesteld, en van het feit dat een beleid voor de (middel)lange termijn is vastgesteld, wat in dit ontwikkelingsstadium noodzakelijk en onvermijdelijk was,

F. overwegende dat met dit beleid precies de gelegenheid zou moeten worden aangegrepen om de levensvatbaarheid te testen van het beginsel van "*verplichte solidariteit*" tussen lidstaten (een beginsel waarop reeds een beroep is gedaan in het kader van Verordening (EG) nr. 863/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 tot instelling van een mechanisme voor de oprichting van snelle grensinterventieteam[1] (RABIT-systeem - Rapid Border Intervention Teams), dat zorgt voor de coördinatie van de mogelijkheden van de Unie om in noodgevallen snel te reageren), om zo de *modus operandi* te kiezen die afdoende is om te kunnen garanderen dat materiële (geïnventariseerd in een centraal register van beschikbare technische uitrusting (CRATE - Centralised Records of Available Technical Equipment)) en menselijke hulpbronnen

[1] PB L 199 van 31.7.2007, blz. 30.

onvoorwaardelijk ter beschikking worden gesteld om als Agentschap doeltreffend te kunnen optreden.

G. overwegende dat ieder optreden van het Agentschap in elk denkbaar geval in overeenstemming moet zijn met de internationale rechtsregels, in het bijzonder met de regels die betrekking hebben op de rechten van de mens, op de menselijke waardigheid en op vluchtelingen, waaronder op het asielrecht en op het beginsel van non-refoulement,

H. overwegende dat het Agentschap bij elk optreden in acht moet nemen dat het noodzakelijk is de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen om rekening te kunnen houden met de meest kwetsbare personen, vrouwen en kinderen en in het bijzonder alleen reizende minderjarigen en mensen met een handicap,

I. overwegende dat de humanitaire dimensie van het optreden van Frontex sterker moet worden door een maximale juridische veiligheid, zowel in het kader van de reddingsoperaties die het moet leiden als in het kader van de terugkeeroperaties waaraan het een bijdrage dient te leveren,

J. overwegende dat gezien het succes van de activiteiten tot opleiding van gespecialiseerd personeel, iets wat deel uitmaakt van de operationaliteit van Frontex, deze activiteiten het waard zijn te worden voortgezet maar vooral te worden uitgebreid tot personeel van derde landen die dagelijks met het Agentschap moeten samenwerken,

1. roept de lidstaten op de migratieproblematiek te bezien vanuit een totaalaanpak waardoor in één moeite vooruitgang wordt geboekt ten aanzien van het versterken van de controle aan de grenzen van de Unie, het bestrijden van de illegale immigratie en de terugkeer van vreemdelingen die illegaal in de Unie verblijven naar hun land van herkomst, het bestrijden van illegale arbeid en mensenhandel, maar ook de organisatie van de legale immigratie en de maatregelen ter bevordering van de integratie van legale immigranten, het verstevigen van een overkoepelend partnerschap met derde landen waardoor een positieve verhouding wordt bevorderd tussen migratie en ontwikkeling, en het ontwikkelen van een homogeen beleid ten aanzien van asielrecht op communautair niveau,

2. dringt erop aan dat men zich ervan bewust wordt dat Frontex er absoluut op moet kunnen rekenen dat de middelen die door de lidstaten aan hem ter beschikking zijn gesteld ook daadwerkelijk beschikbaar zijn, zowel voor zijn gerichte acties als voor zijn permanente missies,

3. spoort de lidstaten daarom aan zo snel mogelijk hun systeem van “verplichte en onherroepelijke solidariteit” te formaliseren, waardoor Frontex in de voorbereiding en tenuitvoerlegging van zijn missies geen last meer heeft van de onzekerheid op welke middelen het kan rekenen,

4. verzoekt om het oprichten van permanente gemeenschappelijke waakpatrouilles die het hele jaar door operationeel zijn in alle gebieden met een hoog risico, in het bijzonder aan de zeegrenzen,

5. roept de lidstaten op zich er zo veel mogelijk toe te verplichten een concrete invulling te

geven aan dit solidariteitsbeginsel door de materiële middelen die ieder van hen aan het Agentschap ter beschikking stelt aanzienlijk te verhogen en het Agentschap te verzekeren dat deze op het praktische vlak zeker beschikbaar zullen zijn,

6. roept Frontex op verslag uit te brengen aan de Raad en het Europees Parlement, en in dit verslag met name het daadwerkelijk gebruik en de daadwerkelijke beschikbaarheid te beschrijven van het materiaal dat is opgenomen in het register CRATE, en indien nodig de moeilijkheden waar het mee te maken heeft gekregen nadrukkelijk te noemen,

7. roept de lidstaten op, voor het geval er een voortdurend tekort aan middelen zou zijn, snel te zorgen voor een wijziging in het budget van Frontex, waardoor Frontex de materialen die het nodig heeft voor het vervullen van zijn missies kan huren of aan kan schaffen,

8. wijst erop dat het Europees Parlement, in zijn hoedanigheid van begrotingsautoriteit, het budget van Frontex sinds de oprichting al heeft verhoogd en toeziet dat het op de juiste wijze wordt toegepast en wordt aangepast aan het veranderen van de taakstelling,

9. is verheugd dat vrijwel alle derde landen waarmee Frontex dagelijks moet werken zich in belangrijke mate hebben ingespannen om samen te werken, wat tot zeer positieve resultaten heeft geleid, zoals bijvoorbeeld op de Canarische eilanden,

10. spoort daarentegen de derde landen waarmee de samenwerking onvoldoende – of zelfs non-existent – is, aan al het mogelijke te doen om het werk van het Agentschap mogelijk te maken, in het bijzonder door ervoor te zorgen dat zij met hun diensten doeltreffender samenwerken op het gebied van preventie,

11. roept de lidstaten op een herziening van het mandaat van Frontex mogelijk te maken, zodat het rechtsvacuüm dat door zijn optreden zou kunnen ontstaan, kan worden opgevuld, waaronder met name de integratie van precieze juridische voorwaarden voor zijn reddingsoperaties op zee voor zijn bijdrage aan de terugkeeroperaties, en de mogelijkheid dat derde landen gebruik kunnen maken van zijn uitrusting, in het bijzonder door middel van proefprojecten waarvan zij zelf de begunstigden zijn,

12. is van mening dat de dusdanig uitgebreide bijdrage van Frontex en zijn diepgewortelde bijdrage aan de bestrijding van de illegale immigratie zouden rechtvaardigen dat zijn logistieke en administratieve mogelijkheden, met inachtneming van het proportionaliteitsbeginsel, structureel worden vergroot,

13. is in het bijzonder van mening dat, wanneer het tempo en de ingezette middelen nog niet rechtvaardigen dat er meer decentrale organen komen, met ingang van heden zou kunnen worden overwogen twee contactbureaus op te richten – een voor het coördineren van de werkzaamheden bij de landsgrenzen en een voor de maritieme operaties,

14. dringt aan op de noodzakelijke voortzetting van de activiteiten tot opleiding van personeel waar het Agentschap een beroep op doet – in het bijzonder op het gebied van het zeerecht, het asielrecht en de grondrechten – waaronder, zodra zijn mandaat is uitgebreid, voor personeel van de betrokken derde landen; spoort Frontex daarom aan samen te werken met andere instellingen, zoals de Internationale Organisatie voor migratie, het Bureau voor de grondrechten en het Hoge Commissariaat van de Verenigde

Naties voor vluchtelingen,

15. is verheugd dat de Raad zijn gedachten heeft laten gaan over het opzetten van het systeem Eurosur met het oog op een optimale benutting van alle middelen van toezicht, met name door het vergroten van de reikwijdte, die op dit moment slechts een deel beslaat van het gebied waar de werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd,

16. dringt er dan ook op aan dat de nationale systemen van toezicht en hun onderlinge verbinding in een netwerk onverwijld op niveau worden gebracht en dat het bijeenbrengen van de beschikbare hulpmiddelen, in het bijzonder het beheren van het Informatie- en coördinatienetwerk voor de migratiebeheersdiensten van de lidstaten (ICONET) en het hervaten van de activiteiten van het Centrum voor informatie, beraad en gegevensuitwisseling inzake grensoverschrijding en immigratie (CIBGGI) – met het oog op coherentie – bij Frontex wordt gelegd; benadrukt eveneens de noodzaak de samenwerking van het Agentschap ten aanzien van risicoanalyses met andere Europese organen, alsmede met andere internationale organen en overheden van derde landen die verantwoordelijk zijn voor de grenscontroles, te continueren,

17. roept de lidstaten op ervoor te zorgen dat de concrete behoeften van de diensten die verantwoordelijk zijn voor de grenscontroles exact worden meegenomen in de onderzoeksactiviteiten,

18. benadrukt het belang van het opnemen van de nieuwe Europese systemen die zijn voorgesteld voor grenscontroles in het geïntegreerde systeem voor grensbeheer van de Unie: elektronisch systeem voor reisvergunningen (ESTA – Electronic System for Travel Authorization), inreis-/uitreissysteem, *Fast track*, etc.

19. roept Frontex op het initiatief te nemen tot de totstandbrenging van een gemeenschappelijke toezicht- en gegevensuitwisselingsstructuur tussen de bevoegde nationale overheden teneinde het verzamelen, analyseren en verspreiden van dit soort gevoelige informatie zo goed mogelijk te laten verlopen; verzoekt het Europees Forum voor onderzoek en innovatie op het gebied van veiligheid (ESRIF – European Security Research and Innovation Forum) een bijdrage te leveren aan het realiseren van deze doelstelling door in zijn werkzaamheden voorrang te geven aan de gemeenschappelijke toepassingen ten aanzien van perfectionering en vernieuwing van de bewakingsinstrumenten,

20. roept het Agentschap op het Europees Parlement in te lichten over met derde landen gesloten overeenkomsten en de evaluatierapporten over de gezamenlijke operaties openbaar te maken,

21. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de nationale regeringen en de parlementen van de lidstaten, het Hoge Commissariaat van de Verenigde Naties voor vluchtelingen en de Internationale Organisatie voor migratie.