EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2008/2157(INI)

15.10.2008

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

PR_INI

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

TOELICHTING 8

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 grensinterventieteams[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.

TOELICHTING

I. Inleiding.

"Het liefst had ik geglimlacht want ik voel een titanenkracht in me. Ik ben naar Europa gesprongen.

...

Massambalo. Hij herinnerde zich het verhaal dat hij de dag ervoor had gehoord. Het was duidelijk dezelfde naam, die van de god van de emigranten die er overal in het werelddeel schimmen op uit stuurt om te waken over groepen mensen die te lijden hebben."

Eldorado, Laurent Gaudé, Oorspr. uitgever: Acte du Sud
Vertaling: Jan Versteeg

Noch de Afrikaanse god uit de schitterende roman van Laurent Gaudé, noch enige andere god van de emigranten, kan waken over het steeds toenemende aantal mensen dat, op de vlucht voor de ellende, over bergen en door zeeën gaat om hun droom, Europa, te bereiken. Het aantal mensen dat verdwijnt op zee en de beelden van tochten aan boord van niet-zeewaardige boten die steeds maar weer de zuidkust van de Unie aandoen herinneren ons er dagelijks aan.

Deze goden kunnen al die wanhopige mensen niet beschermen tegen het levensgevaar dat zij lopen op hun weg van hoop, en hen evenmin redden uit de klauwen van de maffia of de netwerken van illegale mensenhandelaars, of de gewetenloze werkgevers die hen uitbuiten zodra ze ons continent hebben bereikt.

Wij mensen, wij Europeanen, zijn er verantwoordelijk voor dat deze weg naar de hel wordt geblokkeerd en dat een halt wordt toegeroepen aan illegale immigratie. En dus moeten we er tegelijkertijd voor zorgen dat alleen immigranten die de legale weg bewandelen erin slagen het grondgebied van de Europese Unie te bereiken, en moet vervolgens alles in het werk gesteld worden om het mogelijk te maken dat zij in onze samenlevingen integreren.

Wij Europeanen zijn er verantwoordelijk voor dat er een goede samenwerking tot stand komt met de herkomstlanden, zodat immigratie voor deze landen, voor ons als gastland, maar vooral voor de immigranten wordt ingezet als ontwikkelingsinstrument.

Met dit algemene Europese antwoord op deze uitdaging ligt er voor ons een zware maar noodzakelijke taak, namelijk het beheer van de grenscontrole, van de controle van alle buitengrenzen van de Unie.

Dit is maar een deel van het integrale beleid dat de Unie moet ontwikkelen, waarvan de belangrijkste elementen zijn opgenomen in het onlangs gesloten Europese pact inzake immigratie en asiel.

In dit kader moet het onderwerp van het ontwerpverslag gezien worden dat uw rapporteur

indient, waarin hij, als antwoord op de mededeling van de Commissie over dit onderwerp, een voorstel doet over de evaluatie en de toekomstige ontwikkeling van het Frontex-agentschap en over het Europese grensbewakingssysteem Eurosur.

Uw rapporteur heeft getracht lering te trekken uit de verschillende gedachtenwisselingen die er waren tijdens de openbare hoorzitting van 30 juni 2008 en tijdens de debatten in de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken of in de contacten met de vertegenwoordigers van de Commissie en de Raad, de NGO's en – natuurlijk – de verantwoordelijken van het Agentschap, waaronder de directeur en de plaatsvervangend directeur. De amendementen van de verschillende fracties zullen het debat en verslag verrijken.

Tot slot: om een totaalbeeld te krijgen van het geïntegreerd beheer van de grenzen moet dit verslag samen met het verslag van het Parlement inzake de mededeling van de Commissie getiteld **"**De voorbereiding van de volgende stappen in het grensbeheer in de Europese Unie" worden behandeld.

II. EVALUATIE 2005/2007

De voornaamste taak van Frontex bestaat in de **coördinatie van de operationele samenwerking** tussen de lidstaten **op het gebied van het beheer van de buitengrenzen**.

De doelstelling van Frontex is het geïntegreerde beheer van de buitengrenzen van de lidstaten van de EU te verbeteren, teneinde de illegale immigratie en de netwerken van illegale mensenhandelaars te bestrijden, en daarbij de waardigheid en de fundamentele rechten van de immigranten, en vooral hun recht op leven, te respecteren. In dat opzicht zou het Parlement moeten eisen dat het mandaat van het Agentschap wordt gewijzigd en dat de juridische voorwaarden ten aanzien van reddingsacties op zee nauwkeurig worden omschreven. Het Agentschap dient ook door te gaan met het nemen van de nodige voorzorgsmaatregelen en het inzetten van de nodige middelen om ervoor te zorgen dat de meest kwetsbare personen, vrouwen en kinderen en in het bijzonder mensen met een handicap met waardigheid en respect voor de mensenrechten worden behandeld.

Het agentschap heeft in 2006 en 2007 reeds 28 gezamenlijke operaties verricht – negen aan de zeegrenzen, twaalf aan de landgrenzen en zeven aan de luchtgrenzen. Naast deze gezamenlijke operaties zijn er nog tien proefprojecten uitgevoerd.

Deze operaties hebben gunstige resultaten opgeleverd, zoals de uitwisseling van beproefde methoden en informatie tussen de lidstaten en de versterking van de dagelijkse samenwerking tussen de nationale grensbewakingsautoriteiten. In twee jaar tijd zijn bij deze operaties meer dan 53 000 personen aangehouden of tegengehouden aan de grens. Er zijn meer dan 2 900 valse reisdocumenten ontdekt en 58 personen gearresteerd die meewerkten aan illegale immigratie.

De deelname aan deze operaties varieerde van lidstaat tot lidstaat: gemiddeld hebben zeven lidstaten deelgenomen aan operaties aan de zeegrenzen, negen aan operaties aan de landgrenzen en elf aan operaties aan de luchtgrenzen. Het Parlement zou moeten eisen dat alle

lidstaten hun verantwoordelijkheid nemen en de materiële en menselijke hulpbronnen beschikbaar stellen die nodig zijn voor een doeltreffend optreden van het Agentschap, volgens het beginsel van "verplichte solidariteit" – dat met name is opgenomen in de RABIT-verordening. Wanneer het hypothetische geval zich voordoet dat er een voortdurend tekort aan middelen is, zou de mogelijkheid moeten worden onderzocht het budget van het Agentschap aan te passen zodat het zijn eigen middelen aan kan schaffen of kan huren.

Een ander belangrijk initiatief op dit gebied is de oprichting van het Europees patrouillenetwerk (EPN) in mei 2007, dat patrouilles heeft gehouden in de buurt van de kust van de betrokken lidstaten. Daarnaast heeft Frontex een centraal register opgezet van beschikbare technische uitrusting voor controle en bewaking van de buitengrenzen (CRATE).

Op strategisch vlak leert de praktijk dat operationele coördinatie om de illegale immigratie aan de zuidelijke zeegrenzen aan te pakken als een absolute prioriteit moet worden beschouwd. Daarom zou het Europees Parlement moeten eisen dat de mogelijkheid wordt onderzocht dat gespecialiseerde regionale bijkantoren van het Agentschap in de lidstaten worden opgericht die voortdurend onderhevig zijn aan de druk van illegale immigratie en dat systematisch gebruik wordt gemaakt van permanente operaties in risicogebieden.

Frontex kan eveneens **bijstand verlenen aan lidstaten die worden geconfronteerd met omstandigheden die een versterkte operationele en technische bijstand vergen en is verantwoordelijk voor de inzet van snelle grensinterventieteams.**

Met het RABIT-systeem, dat op 20 augustus 2007 van kracht is geworden en door het Parlement in eerste lezing is aangenomen, wordt een *"snelle interventiemacht"* in het leven geroepen ter versterking van de menskracht van een lidstaat in nood. De in deze context gevormde "RABIT-pool" bestaat uit 500 tot 600 grenswachten. In het najaar van 2007 is een oefening gehouden.

Frontex zou preventief zelf materieel moeten aanschaffen – dat door de snelle grensinterventieteams kan worden gebruikt – om te verzekeren dat de uitrusting in noodsituaties steeds op zo kort mogelijke termijn beschikbaar is.

Anderzijds verleent Frontex **bijstand aan de lidstaten bij het opleiden van hun nationale grenswachten**, onder meer in de vorm van **gemeenschappelijke opleidingsnormen.**

In totaal hebben 1 341 personen deelgenomen aan de 97 opleidingsactiviteiten van Frontex. Het doel: de opleiding van grenswachten in heel Europa standaardiseren.

Het is duidelijk dat de gekozen aanpak een succes is en uitbreiding verdient overeenkomstig (en in samenhang met) het Schengenacquis. Maar de inspanningen op dit gebied moeten ook gericht zijn op het opleiden van personeelsleden uit derde landen die met Frontex samenwerken. Ook de samenwerking met internationale organisaties als het IOM of de UNHCR moet worden uitgebreid.

Er moet ook op gewezen worden dat het Agentschap eigen **risicoanalyses** uitvoert, die een centrale en transversale rol spelen in zijn activiteiten: zo heeft Frontex in het kader van de tweede jaarlijkse risicoanalyse (februari 2007) bijgedragen aan de Dreigingsevaluatie voor

georganiseerde criminaliteit (OCTA) en samen met Europol een verslag opgesteld over de risicoroutes voor illegale immigratie op de westelijke Balkan.

In 2007 is Frontex hiertoe aangesloten op ICONet – een netwerk waarmee de betrokken diensten sinds 2006 gegevens kunnen uitwisselen over onregelmatige immigratie – zodat met de lidstaten informatie kan worden uitgewisseld over risicoanalyses, de voorbereiding van gezamenlijke operaties en terugkeer. Daarenboven neemt het agentschap deel aan de bijeenkomsten van het CIBGGI (Centrum voor informatie, beraad en gegevensuitwisseling inzake grensoverschrijding en immigratie).

Om gebruik te maken van synergie-effecten en schaalvoordelen te realiseren, moeten de verschillende instrumenten en systemen die er zijn, worden beheerd door Frontex.

Het agentschap houdt zich bezig met **onderzoek dat relevant is voor de controle en de bewaking van de buitengrenzen**: in het kader van deze "*opdracht*" heeft Frontex tot nu toe zes projecten en zeven workshops/seminars over onderzoek en ontwikkeling uitgevoerd, die hebben bijgedragen tot de ontwikkeling en vaststelling van een inreis-/uitreissysteem (waaronder het *Biopass*-project) en van het Europees grensbewakingssysteem. Frontex neemt echter in de eerste plaats actief deel aan de werkzaamheden van het nieuwe *Europees forum voor onderzoek en innovatie op het gebied van veiligheid* (ESRIF), waarbinnen een afzonderlijke werkgroep grensbeveiliging is opgericht.

Het is van belang maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat er bij de onderzoeksactiviteiten specifiek rekening wordt gehouden met de concrete belangen van de autoriteiten voor grenstoezicht.

Ten slotte is het agentschap, ten gevolge van de controle- en toezichtoperaties, gemachtigd om **de lidstaten te ondersteunen bij de organisatie van gezamenlijke terugkeeroperaties**. Hoewel Frontex tot nu toe al ondersteuning heeft geboden bij de organisatie van negen gezamenlijke terugkeeroperaties, blijven de rol van het Agentschap en de juridische voorwaarden onduidelijk. Beide zouden dus duidelijk moeten worden omschreven.

III. LANGETERMIJNVISIE:

Frontex zal een essentiële – of minstens centrale – rol spelen in de ontwikkeling van de geïntegreerde grensbeheerstrategie van de Unie op de lange termijn. Als de rol van het agentschap stap voor stap wordt uitgebreid, waarbij zijn capaciteiten geleidelijk worden versterkt, kan Frontex een reële meerwaarde betekenen voor de algehele Schengenregeling, in de eerste plaats met betrekking tot **maatregelen in samenwerking met derde landen**, door ervoor zorgen dat zijn activiteiten in overeenstemming zijn met het algemene kader van het beleid voor externe betrekkingen.

Frontex heeft tot nu toe werkafspraken gemaakt voor de samenwerking met grensbewakingsautoriteiten in Rusland, Oekraïne en Zwitserland, die uitstekende resultaten hebben opgeleverd. Daarnaast worden op dit moment met een groot aantal landen onderhandelingen over dergelijke regelingen gevoerd.

Wat de **maatregelen aan de grens** betreft, buigt Frontex zich over het concept van de "*één-contactpuntaanpak*" waarbij de activiteiten van de douane en de met het grenstoezicht belaste diensten worden geïntegreerd, en doet het agentschap tegelijkertijd verder onderzoek naar de beste praktijken die in het kader van de samenwerking tussen de bevoegde diensten of van de verst gevorderde proefprojecten worden toegepast.

De bijdrage van het agentschap zal in de eerste plaats bestaan in het meewerken aan de voorbereiding van **Eurosur** (waartoe door de Raad op 14 en 15 december 2006 besloten is), dat voornamelijk op de zuidelijke en oostelijke buitengrenzen van de EU is gericht en als voornaamste prioriteit de integratie van alle systemen voor maritiem toezicht heeft, zodat het agentschap de taken die het kreeg toevertrouwd zo goed mogelijk kan vervullen: de *vermindering van het aantal illegale immigranten* dat erin slaagt het grondgebied van de EU binnen te komen, de verhoging van de binnenlandse veiligheid in de EU in haar geheel door bij te dragen aan *de bestrijding en de ontmanteling van de grensoverschrijdende criminaliteit* en *de uitbreiding van de zoek- en reddingscapaciteit* om meer levens te kunnen redden (in elk van de drie bovengenoemde gevallen is het welslagen van Eurosur afhankelijk van de volledige betrokkenheid van de betrokken derde landen, met name de landen uit het zuidelijke gebied rond de Middellandse Zee waar de grootste migratiedruk richting Europese Unie vandaan komt).

De grootste uitdaging bestaat in het vinden van oplossingen om de bestaande bewakingsinfrastructuur beter te coördineren en om het gebied dat momenteel door de bewakingsinstrumenten wordt bestreken verder uit te breiden, aangezien momenteel slechts een gedeelte van de gebieden waar de operaties moeten plaatsvinden, wordt bewaakt. Deze aanpak heeft tot doel de lidstaten ten volle bewust te maken van de situatie aan hun buitengrenzen in real-time en het reactievermogen van hun rechtshandhavingsinstanties en/of hulpdiensten te versterken. Het Parlement zou moeten eisen dat onverwijld werk wordt gemaakt van de verbetering van nationale grensbewakingssystemen en het aan elkaar koppelen van deze systemen in een netwerk. Ten aanzien van onderzoek en ontwikkeling moet voorrang worden gegeven aan gemeenschappelijke toepassingen betreffende de vernieuwing en verbetering van de werking van bewakingsinstrumenten.

Tot slot moet worden bepaald aan wie de totstandbrenging van een gemeenschappelijke toezicht- en gegevensuitwisselingsstructuur tussen de bevoegde nationale autoriteiten moet worden toevertrouwd, teneinde het verzamelen, analyseren en verspreiden van gevoelige informatie te optimaliseren.

Het is duidelijk dat zowel Frontex als Eurosur zullen aantonen dat **operationele solidariteit** tussen de lidstaten onontbeerlijk is. Alleen door een actieve operationele solidariteit zal het mogelijk zijn om de beschikbare middelen in te zetten aan die gedeelten van de buitengrenzen waar ze het meest nodig zijn.

Over de oprichting van **een volledig uitgewerkt Europees grensbewakingssysteem** zal pas een besluit kunnen worden genomen zodra met het agentschap voldoende ervaring is opgedaan. Hoewel kwesties als de verbetering van het huidige systeem voor de toewijzing van de middelen aan de betrokken gedeelten van de grenzen en van de rentabiliteit van de bestaande mechanismen ons terecht zorgen baren, mogen ze onze aandacht niet afleiden van het feit – afgezien van de uitgesproken politieke dimensie van een dergelijk systeem – dat de lidstaten van de Unie nu al over 450.000 grenswachters beschikken…