



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 22 november 2004 (01.12)
(OR. en)**

15087/04

**FRONT 201
COMIX 709**

NOTA I/A-PUNT

van: het secretariaat-generaal
aan: het Comité van permanente vertegenwoordigers / de Raad
Betreft: Ontwerp-conclusies van de Raad houdende een beoordeling van de vorderingen bij de uitvoering van het programma van maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie via de zee grenzen van de lidstaten van de Europese Unie

1. Tijdens de vergadering van het Strategisch Comité immigratie, grenzen en asiel (SCIFA) van 17 november 2004 heeft het voorzitterschap ontwerp-conclusies ingediend houdende een beoordeling van de vorderingen bij de uitvoering van het programma van maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie via de zee grenzen van de lidstaten van de Europese Unie.
2. Er zij op gewezen dat de Europese Raad van juni 2004 de Raad heeft verzocht om de uitvoering van bovengenoemd programma voor eind 2004 opnieuw te bezien.
3. Na de bespreking in het SCIFA is de laatste hand aan de tekst gelegd tijdens een vergadering van de JBZ-raden op 22 november 2004.

4. Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt verzocht dit akkoord te bevestigen en de Raad in overweging te geven de aangehechte tekst aan te nemen onder de A-punten van de agenda van zijn zitting van 2 en 3 december.

Ontwerp-conclusies van de Raad houdende een beoordeling van de vorderingen bij de uitvoering van het programma van maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie via de zeegrenzen van de lidstaten van de Europese Unie

1. De ontwikkeling van een geïntegreerd en doeltreffend beheer van de buitengrenzen van Europa is van doorslaggevend belang voor de ontwikkeling van de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.
2. De versterking van de grenscontrolesystemen moet samen gaan met het voeren van een beleid voor de ontwikkeling en de eerbiediging van de mensenrechten in derde landen. De ontwikkeling van partnerschappen met derde landen is van cruciaal belang voor een efficiëntere beheersing van de migratiestromen. De Europese Raad van Sevilla heeft gewezen op het belang van een versterking van de samenwerking met de derde landen voor de beheersing van de migratiestromen, waartoe ook maatregelen ter preventie en bestrijding van de illegale immigratie en de mensenhandel behoren. De Europese Raad van Thessaloniki heeft verklaard dat het immigratiebeleid in de betrekkingen met de derde landen moet worden geïntegreerd en dat de effectieve samenwerking van die staten bij de bestrijding van de illegale immigratie systematisch geëvalueerd moet worden.
3. Na de aanneming van het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel in de Europese Unie en van het plan voor het geïntegreerde beheer van de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie in 2002 hebben de lidstaten hun operationele samenwerking opgedreven via een reeks gezamenlijke operaties en proefprojecten. Een fundamentele rol is toebedeeld aan een gemeenschappelijke instantie van buitengrensdkundigen, die de in de plannen genoemde operationele maatregelen heeft uitgevoerd. In het kader van de gemeenschappelijke instantie zijn twee centra opgericht, namelijk het westelijke en het oostelijke centrum voor de zeegrenzen, om de gezamenlijke operaties en maatregelen op zee en in havens te coördineren.
4. In september 2003 heeft de Commissie, op basis van een mandaat van de Raad JBZ, het eindverslag gepresenteerd van de door CIVIPOL verrichte haalbaarheidsstudie inzake de controle van de zeegrenzen van de EU (doc. 11490/1/03 REV 1, FRONT 102 COMIX 458). In aansluiting op de haalbaarheidsstudie heeft de Europese Raad van 16 en 17 oktober 2003 erop gewezen dat er zo spoedig mogelijk acties moeten worden ondernomen en de Raad JBZ verzocht voor eind 2003 een werkprogramma op te stellen voor het beheer van de zeegrenzen van de Unie.

5. Op 27 november 2003 heeft de Raad een “programma van maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie via de zee grenzen van de lidstaten van de Europese Unie” (doc. 15445/03) aangenomen. Het programma voorziet in een aantal maatregelen om snel een gecoördineerd en doeltreffend beheer van de zee grenzen te ontwikkelen. In het programma wordt ook gewezen op het belang van de versterking van de internationale betrekkingen met de derde landen van oorsprong of doorreis van de stromen illegale immigranten.
6. De Europese Raad van juni 2004 heeft de Raad verzocht om voor eind 2004 de uitvoering van bovengenoemd programma opnieuw te bezien.
7. Op 26 oktober 2004 heeft de Raad een verordening aangenomen tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie. Dit agentschap wordt op 1 mei 2005 operationeel.
8. In het ‘Haags Programma’, dat door de Europese Raad van 4 en 5 november 2004 is aangenomen, wordt onderkend dat onvoldoende beheerde migratie tot humanitaire catastrofes kan leiden. Bovendien wordt hierin een zeer grote bezorgdheid uitgesproken over de menselijke tragedie die zich in het Middellandse-Zeegebied voordoet als gevolg van pogingen om de Europese Unie illegaal binnen te komen; er wordt opgeroepen intensiever samen te werken om te voorkomen dat nog meer mensen het leven verliezen. Tegen deze achtergrond verwelkomt de Europese Raad het Europees Buitengrenzenagentschap en de initiatieven van lidstaten voor vrijwillige samenwerking op zee, in het bijzonder bij reddingsoperaties, overeenkomstig het nationale en internationale recht, waarbij in de toekomst mogelijk sprake zal zijn van samenwerking met derde landen.

De Raad neemt er nota van dat vooruitgang is geboekt met de uitvoering van het programma van maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie via de zee grenzen. Toch moet nog meer vooruitgang worden geboekt met de operationele en wetgevende maatregelen.

Op het operationele niveau stelt de Raad de volgende maatregelen voor:

1. De verbetering/versterking van de informatie-uitwisseling over migratiestromen, voornamelijk tussen de EU, de lidstaten en de landen van vertrek en doorreis van illegale immigranten. In dit opzicht moet op grond van de ervaringen die zijn opgedaan met het netwerk van immigratieverbindingsfunctionarissen (ILO's) in de Westelijke Balkan, de nodige aandacht worden besteed aan de versterking en oprichting van gelijkaardige netwerken van ILO's in de desbetreffende derde landen.
2. De Raad vraagt de lidstaten om, waar nodig, toezichtmechanismen voor de zeescheepvaart en systematische uitwisseling van relevante informatie tussen de bevoegde autoriteiten overeenkomstig het nationale recht en de in Richtlijn 95/46/EG¹ vervatte bepalingen inzake gegevensbescherming in te stellen en/of te verbeteren. Er moet voorrang worden verleend aan het gebruik van bestaande systemen zoals het regel- en informatiesysteem voor het scheepvaartverkeer (VTMIS), het Europees Inlichtingensysteem voor personencontrole in de zeehavens (EISICs), het Zeescheepvaart Uitbreidbaar Integraal Systeem (ZUIS) en het CIBGGI-systeem voor vroegtijdige waarschuwing als onderdeel van het ICONet.
3. Bijzondere aandacht zou moeten worden besteed aan de opsporing van valse en vervalste documenten in havens en bij consulaire en diplomatieke missies. De autoriteiten zouden goed moeten worden opgeleid en goed materiaal moeten hebben om valse en vervalste documenten op te sporen. Rechtstreekse communicatie wordt aangemoedigd tussen de eenheden valse documenten van de lidstaten door middel van het gebruik van de in de Groep grenzen/valse documenten opgestelde lijst van contactpunten. Het FADO-systeem (valse en authentieke documenten) en het VIS (visuminformatiesysteem) moeten, zodra ze operationeel zijn, een centrale rol spelen in deze informatie-uitwisseling.
4. Zoals blijkt uit het 'Haags Programma' moet de Commissie in 2005 een voorstel indienen over de bevoegdheden en financiering van teams van nationale deskundigen, die de lidstaten desgevraagd technische en operationele bijstand kunnen verlenen, na een passende risico-analyse door het Europees Buitengrenzenagentschap, in welk kader wordt opgetreden.

¹ PB L 281, 23.11.1995 van blz.. 31.

5. In het kader van het EU-beleid inzake externe betrekkingen moet een nauwere samenwerking tot stand worden gebracht met de grenscontrole-instanties van derde landen. Het Europees Buitengrenzenagentschap zorgt, binnen zijn bevoegdheid, voor de operationele samenwerking tussen de lidstaten en derde landen op het gebied van opleiding en via technische bijstand, en het verstrekt desgewenst materiaal. Speciale opleidingsseminars en missies van deskundigen kunnen worden georganiseerd. Jumelageprojecten die doeltreffend zijn gebleken, worden aangemoedigd en er moeten gezamenlijke en complementaire missies aan de grenzen worden overwogen. ILO's kunnen wellicht worden betrokken bij de totstandkomig van deze vormen van operationele samenwerking met derde landen.
6. Het Europees Buitengrenzenagentschap zal, zodra het operationeel is, een cruciale rol spelen in de coördinatie van gezamenlijke operaties op zee en in havens. De centra voor de zeegrenzen, die een gespecialiseerd onderdeel van het agentschap zouden kunnen worden, wordt verzocht de effectiviteit en efficiëntie van hun activiteiten in 2005 te verbeteren. Op basis van een uitvoerige risicoanalyse moeten zij duidelijke prioriteiten voor de operaties bepalen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de verdere verbetering en versterking van de samenwerking tussen de lidstaten die de gezamenlijke operaties in hun respectieve zeegebieden uitvoeren. En moeten inspanningen worden geleverd om derde landen bij de gezamenlijke operaties te betrekken.
7. De centra voor de zeegrenzen wordt ook verzocht te werken aan de analyse van de huidige middelen van de lidstaten voor de bestrijding van illegale immigratie, alsook aan de studie over het gebruik van technologie en de analyse van de performantieprocedures in de havens langs de kust, en aan de verbetering van de communicatie tussen de havens in de EU.
8. De Raad verzoekt de centra voor de zeegrenzen of, vanaf 1 mei 2005, het agentschap, na te denken over de meerwaarde van investeringen in bewakingstechnologie voor het beheer van de externe zeegrenzen van de lidstaten van de Europese Unie.

De Raad, wat de wetgevende maatregelen betreft:

1. verzoekt de Commissie de bestaande instrumenten van internationaal recht inzake illegale immigratie over zee grondig te analyseren om te zien of deze internationale instrumenten eventueel moeten worden gewijzigd om lacunes in de wetgeving op te vullen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de reddingsoperaties op volle zee, meer bepaald in voorkomend geval gekoppeld aan het Verdrag van Genève en de asielprocedures in de lidstaten. Eveneens moet worden onderzocht of een specifieke regeling hierover kan worden uitgewerkt voor de Middellandse Zee. De Raad verzoekt de Commissie om deze analyse voor eind 2005 in te dienen.
2. beklemtoont de noodzaak om de bespreking over de ontwerp-verordening tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen onverwijld voor te zetten. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de herschikking van de bepalingen betreffende de zeescheepvaart.

De Raad acht het van belang de procedures te faciliteren voor de terugkeer van illegale immigranten naar hun land van oorsprong en moedigt de Commissie aan om haar voorstellen voor gemeenschappelijke normen voor terugkeer in te dienen en van start te gaan met de voorbereidende fase van het Europees terugkeerfonds.

De Raad bevestigt de noodzaak om, steunend op de ervaringen van de individuele lidstaten, de samenwerking met derde landen verder te intensiveren. Volgens de Raad behelst deze samenwerking alle aspecten van illegale migratie, zoals terugkeer en overname, de bestrijding van mensenhandel en verwante netwerken, en andere vormen van illegale migratie, grensbeheer en migratie gerelateerde capaciteitsbouw.

In het Middellandse Zeegebied gelegen lidstaten wordt verzocht om, in nauwe samenwerking met de twee bestaande centra voor de zeegrenzen en vanaf 1 mei 2005 met het agentschap, te onderzoeken of de bestaande samenwerkingsmechanismen kunnen worden versterkt naar het voorbeeld van de grenscontrolesamenwerking in het Oostzeegebied.

De Raad verzoekt de lidstaten zich sterker te blijven inspannen om het programma van maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie via de zee grenzen volledig uit te voeren. De Raad verzoekt het aantredende Luxemburgse voorzitterschap in de eerste helft van 2005 een voortgangsverslag in te dienen over de vooruitgang die met de uitvoering van het programma is geboekt.
