

Fiche 19: Mededeling illegale immigratie

Titel:

Mededeling betreffende de ontwikkeling van een gemeenschappelijk beleid inzake illegale immigratie, mensensmokkel en mensenhandel, buitengrenzen en de terugkeer van illegaal verblijvende personen

Datum Raadsdocument: 6 juni 2003
nr. Raadsdocument: 10289/03
nr. Commissiedocument: COM(2003)323 def
Eerstverantwoordelijke ministerie: JUST i.o.m. BZ, FIN, SZW, V&W, VWS, VNG

Behandelingstraject in Brussel:

Comité voor immigratie en asiel; Strategisch comité voor immigratie, grenzen en asiel, Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen, Europese Raad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

De mededeling van de Commissie is uitgebracht ter voorbereiding op de Europese Raad te Thessaloniki op 20 juni jl. Het betreft een eerste evaluatie van wat is bereikt op het gebied van illegale migratie, mensenmokkel en –handel en grensbeheer en terugkeer sinds de Europese Raad van Sevilla. Tevens doet de Commissie voorstellen voor de toekomst, die het volgende behelzen.

Het solidariteitsbeginsel moet worden bekrachtigd en geconcretiseerd op de terreinen grensbeheer, illegale immigratie, mensensmokkel en –handel en terugkeer. Dit solidariteitsbeginsel zou tot uiting moeten komen in de begrotingen in het kader van de nieuwe financiële perspectieven vanaf 2007.

Om het solidariteitsbeginsel (dat wil zeggen het principe dat lidstaten ten behoeve van elkaar lasten dragen dan wel taken verrichten) voor de periode 2004-2006 inhoud te geven, wil de Commissie een voorstel indienen voor een rechtsgrondslag voor financiële solidariteit op het terrein van de grensbeheer. Voorts stelt de Commissie de geleidelijke ontwikkeling voor van het Visa Informatie Systeem (VIS) overeenkomstig de keuzes van de Raad. Ook wil de Commissie, voor eind 2003, samen met de lidstaten onderzoeken welke elementen in aanmerking kunnen komen voor een apart financieel instrument voor terugkeer ter ondersteuning van een gemeenschappelijk terugkeerbeleid.

In de voorbereiding van de programmering voor 2004, 2005 en 2006 heeft de Commissie bedragen gereserveerd en opgenomen voor het VIS, te weten M€ 10 en ter ondersteuning van de controle van de buitengrenzen zal het ARGO budget worden verhoogd van M€ 6,5 in 2004 tot M€ 12 in 2005 en 2006. Deze programmering moet worden aangepast aan de politieke keuzen die de Europese Raad in Thessaloniki heeft gemaakt.

Volgens een eerste raming van de Commissie lopen de extrabehoeften voor 2004-2006 op tot M€ 140 ten behoeve van de ontwikkeling van het VIS, de uitvoering van een terugkeerprogramma en de instelling van een communautair solidariteitsinstrument voor het beheer van de buitengrenzen.

De Commissie stelt dat dit bedrag niet eenvoudig is te vinden binnen de bestaande budgetlijnen omdat het een groot deel van de marge binnen de begroting van rubriek 3 behelst (intern beleid. w.o. asiel en migratie). Daarom geeft de Commissie hierbij aan dat indien geen volledige dekking wordt gevonden binnen de marge eerst het VIS en de solidariteit voor de buitengrenzen wordt gefinancierd, en pas na 2006 de instelling van een Europees terugkeerinstrument nader wordt ingevuld.

De Commissie concludeert verder dat echte doeltreffendheid op het gebied van de grensbewaking pas bereikt wordt wanneer de gemeenschappelijke eenheid voor de buitengrenzen een operationeel orgaan is, dat over de bijbehorende operationele bevoegdheden en middelen beschikt. Dit zou een eerste stap zijn naar een Europese grenswacht.

Wat betreft VIS stelt de Commissie dat voor eind 2003 een beleidskeuze over de invoering moeten worden gemaakt. De Commissie vraagt de Raad te onderzoeken of de operationele structuur die aan de buitengrenzen wordt gegeven ook taken moet krijgen met betrekking tot de samenwerking op het terrein van terugkeer. De Commissie zal ook voor het einde van het jaar een voorstel doen voor gemeenschappelijke minimumnormen bij terugkeer. Verder vraagt de Commissie aan de lidstaten om zich te beraden over de inzet van flankerende instrumenten bij de terug- en overnameonderhandelingen. Tot slot kondigt de Commissie aan een jaarlijks verslag uit te zullen brengen over de voortgang.

Rechtsbasis van het voorstel: art 63 lid 3 EG

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: nvt

Instelling nieuw Comitologie-comité n.v.t.:

Subsidiariteit, proportionaliteit, deregulering:

Subsidiariteit: EU kan wél grensbewaking coördineren, uitwisselingen organiseren etc.; grensbewaking is primair een nationale aangelegenheid. VIS doorstaat de toets van subsidiariteit wél, terwijl voor het terugkeerfonds eerst nader onderzoek van de Cie nodig is om de toegevoegde waarde van communautaire actie te kunnen beoordelen.

Proportionaliteit: Gegeven het feit dat grensbewaking primair iets voor de lidstaten zelf is, zou dit geen aanleiding moeten zijn voor grote extra uitgaven voor de EU. Ook bij het terugkeerfonds moet eerst gekeken worden wat de toegevoegde waarde is, alvorens te kunnen instemmen.

Consequenties voor EG-begroting in EURO (per jaar):

Van de mededeling op zichzelf geen; de achterliggende voorstellen hebben wel gevolgen voor de EG-begroting, zowel voor de lopende begrotingscyclus als voor de komende jaren. De eerste raming van de Commissie bedraagt M€ 140 voor 2004-2006. Omdat dit niet op verantwoorde wijze gevonden kan worden in categorie 3 met inachtneming van een adequate marge, wordt nu uitgegaan van een beperkter scenario, ad M€ 80 voor deze 3 jaar. Voor 2004 wordt inmiddels gesproken over een verhoging van ARGO van M€ 15.

Financiële, personele administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: van de mededeling

Op zichzelf geen; eventuele financiële consequenties voortvloeiend uit voorstellen in deze mededeling komen ten laste van de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/ beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen. e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering:

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikking) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: n.v.t.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

In het hoofdlijnen akkoord heeft de Nederlandse regering vastgelegd dat ze de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie in 2007 reëel constant wil houden ten opzichte van 2006. Dit is onlangs bevestigd in een ministerraadsbesluit ten aanzien van de discussie over agenda 2007. Binnen die randvoorwaarde ziet Nederland mogelijkheden voor een groter aandeel in de EU-uitgaven na 2006 van asiel, migratie en buitenlands beleid ten koste van andere beleidscategorieën. In de huidige budgetlijnen tot 2006 kan in beperkte mate worden geschoven met de gelden binnen het bestaande budget voor asiel en migratie. Nederland heeft in dit kader belang bij het VIS, bescherming in de regio en terugkeer. Wat betreft buitengrensbeheer heeft Nederland geen belang bij financiële solidariteit. Nederland onderkent het belang van goede buitengrensbewaking, maar ziet dit primair als nationale bevoegdheid van de betrokken staat. Wel is Nederland in dit verband voor versterkte samenwerking. Ook t.a.v. het inslaan van de weg naar een operationele Europese grenswacht met bijbehorende bevoegdheden is, zolang er niet eerst heldere afspraken zijn over de afbakening tussen nationale taken en communautaire taken, financiering uit de EU-begroting niet aan de orde. Ter verhoging van de effectiviteit van het Europese terugkeerbeleid is meer geld voor terugkeer, bijvoorbeeld voor flankerend beleid bij een T&O-verdrag wel zinvol. Of dat in de vorm van een terugkeerfonds, fondsen ten behoeve van de relaties met derde landen of in een hernieuwd EVF ter beschikking komt is van secundair belang.