



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.6.2003
COM(2003) 355 definitief

2003/0124 (COD)

VOORSTEL VOOR EEN

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN VAN DE RAAD

tot instelling van een programma voor financiële en technische bijstand aan derde landen op het gebied van migratie en asiel

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

- (1) In het kader van de conclusies van Tampere heeft de Raad het begrip partnerschap met derde landen op het gebied van migratie ontwikkeld, en benadrukt dat de Europese Unie behoefte heeft aan een integrale aanpak van migratie, met aandacht voor de politieke, mensenrechten- en ontwikkelingsvraagstukken in de landen en regio's.
- (2) Rekening houdend met deze conclusies en met de overdracht van nieuwe bevoegdheden aan de Gemeenschap bij het Verdrag van Amsterdam, heeft de Europese Commissie een begin gemaakt met de integratie van kwesties die verband houden met migratie in haar beleid en in haar samenwerkingsprogramma's voor de lange termijn met derde landen, zowel op nationaal als op regionaal niveau.
- (3) De begrotingsautoriteit heeft voor het eerst in 2001 in artikel B7-667 van de algemene begroting van de Europese Unie¹ kredieten opgenomen die specifiek bestemd zijn voor de financiering van voorbereidende maatregelen op het gebied van migratie en asiel. In 2001 werd voor de aanwending van deze kredieten prioriteit gegeven aan maatregelen waarbij derde landen en regio's zijn betrokken waarvoor de Raad actieplannen had vastgesteld op het gebied van migratie, op voorwaarde dat in deze landen voldoende politieke stabiliteit was gegarandeerd². Hierbij werden drie grote werkerterreinen vastgesteld: het beheer van de migratiestromen, de vrijwillige terugkeer en de efficiënte uitvoering van de verplichtingen op het gebied van overname, en de bestrijding van de illegale immigratie.
- (4) In 2002 werd afgesproken dat naast de landen van herkomst waarop de door de Raad vastgestelde actieplannen van toepassing zijn, de mogelijkheden van samenwerking met andere geografische regio's eveneens zullen worden onderzocht. In dit kader wordt prioriteit gegeven aan de landen en regio's waarvoor in de strategiedocumenten en andere relevante rechtsgronden bepalingen zijn opgenomen betreffende maatregelen op het gebied van migratie. Vier werkerterreinen zijn vastgesteld: maatregelen die worden aanbevolen in de actieplannen op het gebied van immigratie waarvoor nog communautaire financiering nodig was; hulp aan Afghanistan en de aangrenzende landen bij het beheer van de immigratie en de terugkeer van geschoolde Afghanen in het kader van het algemene beleid van de Gemeenschap voor dit land; analyse van de structurele ontwikkelingskenmerken die verband houden met de migratiestromen, en proefprojecten voor het ontwikkelen van maatregelen buiten de grenzen, teneinde de clandestiene migratie terug te dringen. Momenteel wordt gewerkt aan de programmering voor 2003 en een belangrijk deel van de toegekende middelen (7 miljoen euro) zal worden gereserveerd voor de financiering van maatregelen in het kader van het plan voor terugkeer van de Europese Unie voor Afghanistan.
- (5) Hoewel het nog te vroeg is om het volledige effect van voorbereidende maatregelen te kunnen beoordelen, meent de Commissie dat de Gemeenschap behoefte heeft aan een specifiek instrument voor samenwerking met de derde landen op het terrein van de migratie, om te zorgen voor grotere complementariteit van de uit hoofde van

¹ In de zin van het interinstitutioneel akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 6 mei 1999 over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure.

² De actieplannen die door de werkgroep op hoog niveau voor asiel- en immigratievraagstukken zijn opgesteld en door de Raad zijn vastgesteld, betreffen Afghanistan en de aangrenzende regio's, Irak, Marokko, Somalië, Sri Lanka, Albanië en de aangrenzende regio's.

begrotingslijn B7-667 gefinancierde maatregelen met de maatregelen die worden gefinancierd uit andere communautaire programma's voor samenwerking en ontwikkeling.

- (6) In zijn conclusies heeft de Europese Raad van Sevilla duidelijk opgeroepen tot een grotere inspanning van de kant van de Europese Unie bij de bestrijding van de illegale immigratie en tot een doelgerichte aanpak van het probleem, waarbij alle passende instrumenten in het kader van de externe betrekkingen van de Europese Unie moeten worden ingezet. De Europese Raad heeft er op gewezen dat, overeenkomstig de conclusies van de Raad van Tampere, de Europese Unie op lange termijn moet blijven vasthouden aan haar constante doelstelling van een geïntegreerde, integrale en evenwichtige aanpak, gericht op de diepere oorzaken van de illegale immigratie. Ook onderstreepte de Raad dat het belangrijk is te zorgen voor medewerking van de derde landen aan het gezamenlijk beheer van de migratiestromen en aan overname.
- (7) In antwoord op de conclusies van de Europese Raad van Sevilla over dit onderwerp heeft de Commissie op 3 december 2002 een mededeling aan de Raad en aan het Europees Parlement vastgesteld betreffende de integratie van migratievraagstukken in de betrekkingen van de Europese Unie met derde landen³. Hierin stelde de Commissie dat de samenwerking met derde landen op het gebied van migratie betrekking moet hebben op doelstellingen op drie niveaus: een integrale en evenwichtige aanpak gericht op het indammen van de migratiestromen aan de bron; een partnerschap op migratiegebied op basis van de definitie van gemeenschappelijke belangen met de landen; concrete en specifieke initiatieven om derde landen te helpen hun capaciteit op het gebied van migratiebeheer te verbeteren. De Commissie kondigt aan dat zij zal voorstellen een meerjarenprogramma voor samenwerking met derde landen in te stellen, met doelgerichte maatregelen die een aanvulling vormen op activiteiten op dezelfde terreinen, die gefinancierd worden uit hoofde van andere instrumenten voor samenwerking en ontwikkeling. De Commissie beschreef eveneens bepaalde principes die een geïntegreerde, integrale en evenwichtige benadering moeten bevorderen, waaronder de noodzaak de vraagstukken in verband met migratie aan te pakken in samenhang met het strategisch kader dat de Commissie heeft gedefinieerd voor de betrokken derde landen.
- (8) Zoals aangekondigd in die mededeling, en in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van Sevilla, doet de Commissie nu een voorstel voor een juridisch kader en voor ruimere kredieten voor dit nieuwe samenwerkingsinstrument met derde landen op het gebied van migratie.
- (9) Dit instrument zal de vorm aannemen van een meerjarenprogramma voor de periode 2004-2008, dat specifieke en complementaire financiële en technische bijstand zal verlenen aan derde landen ter ondersteuning van hun inspanningen voor een beter beheer van migratiestromen in al hun dimensies. Het zal met name gericht zijn op derde landen die reeds actief werken aan de opstelling of de tenuitvoerlegging van een overname-overeenkomst die met de Europese Gemeenschap is geparafeerd, ondertekend of gesloten.
- (10) De Commissie is van mening dat de instelling van dit nieuwe, speciaal voor dit doel ontwikkelde instrument een passend complementair antwoord vormt op het verzoek

³ COM(2002)703

van de Europese Raad, en een duidelijk teken is van de solidariteit van de EU met derde landen die zich resoluut hebben verbonden aan inspanningen voor een beter beheer van de migratiestromen en aan overname van hun onderdanen.

TOELICHTING OP DE ARTIKELEN

Artikel 1

definieert de algemene doelstelling en de toepassings sfeer van het samenwerkingsprogramma waarvan de oprichting in dit voorstel voor een verordening wordt beoogd.

Artikel 2

definieert de specifieke doelstellingen die worden nagestreefd en de maatregelen die in het kader van dit programma kunnen worden gefinancierd.

Artikel 3

definieert de activiteiten die in het kader van dit programma door de Gemeenschap kunnen worden gesteund.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt dat eerbiediging van de democratische beginselen en van de fundamentele rechten en vrijheden een essentieel element voor de toepassing van deze verordening vormt.

Artikel 5

definieert de partners die in aanmerking komen voor financiële steun in het kader van dit programma, en bepaalt dat deze projecten zullen worden uitgevoerd door de Commissie.

Artikel 6

omschrijft de criteria voor het in aanmerking komen voor communautaire medefinanciering in het kader van dit programma.

Artikel 7

behandelt de financiële en budgettaire regels voor het samenwerkingsprogramma en omschrijft de basisprincipes voor de financiering van maatregelen.

Artikel 8

verwijst naar de samenhang van dit samenwerkingsprogramma met andere communautaire maatregelen, instrumenten, en beleid.

Artikel 9

behandelt de tenuitvoerlegging van het actieprogramma en legt de basisregels en essentiële stappen vast waaraan de Commissie zich moet houden en de relevante comitéprocedures.

Artikel 10

bepaalt dat de Commissie bij de tenuitvoerlegging van het programma wordt bijgestaan door een comité bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten.

Artikel 11

verplicht de Commissie tot toezicht en evaluatie van het programma. Het verplicht de Commissie eveneens een tussentijds rapport en een eindrapport op te stellen en dit voor te leggen aan het Europees Parlement en aan de Raad.

Artikel 12

bepaalt de duur van het programma.

Artikel 13

bepaalt wanneer de verordening in werking zal treden en tot wie zij is gericht.

VOORSTEL VOOR EEN

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN VAN DE RAAD

tot instelling van een programma voor financiële en technische bijstand aan derde landen op het gebied van migratie en asiel

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 179, lid 1, en artikel 181 A,

Gezien het voorstel van de Commissie⁴,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Europese Raad heeft op een bijzondere vergadering in Tampere op 15 en 16 oktober 1999 de behoefte aan een alomvattende aanpak van migratie benadrukt, met aandacht voor de politieke, mensenrechten- en ontwikkelingsvraagstukken in de derde landen en regio's, en opgeroepen tot een grotere samenhang van het interne en het externe beleid van de Unie. De Raad wees erop dat alle fasen van de migratiestromen efficiënter moeten worden beheerd en dat partnerschap met de derde landen een belangrijke factor is voor het welslagen van een dergelijk beleid.
- (2) De Europese Raad van Sevilla van 21-22 juni 2002 wees op het belang van integratie van het immigratiebeleid in de betrekkingen van de Unie met derde landen en van intensivering van de samenwerking met derde landen op het gebied van het beheer van de migratiestromen onder andere met betrekking tot de preventie en bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel.
- (3) In zijn conclusies van 18 november 2002 verzocht de Raad de Gemeenschap te overwegen passende bijstand ter beschikking te stellen aan derde landen voor de tenuitvoerlegging van de clausule over het gezamenlijk beheer van de migratiestromen en de verplichte overname in geval van illegale immigratie, die in elke toekomstige overeenkomst moet worden opgenomen.
- (4) De verbetering van het beheer van de migratiestromen, en met name van bepaalde aspecten van migratie, zoals de emigratie van hooggekwalificeerde personen en vluchtelingenstromen tussen buurlanden, vormt ook een belangrijke uitdaging voor de ontwikkeling van bepaalde derde landen.

⁴ PB C [...], [...], blz. [...].

- (5) De programma's en het beleid voor externe samenwerking en ontwikkeling van de Gemeenschap dragen indirect bij aan het aanpakken van de belangrijkste factoren voor de migratiedruk. Meer specifiek spant de Commissie zich sinds de Europese Raad van Tampere in om de migratieproblematiek te integreren in de programmering van de externe hulp van de Gemeenschap, teneinde de derde landen rechtstreeks te steunen bij hun inspanningen om de problemen met betrekking tot legale, illegale of gedwongen migratie aan te pakken.
- (6) Ter ondersteuning van deze programmering heeft de begrotingsautoriteit in de algemene begroting van de Europese Unie van 2001 tot 2003 kredieten opgenomen die specifiek bestemd zijn voor de financiering van voorbereidende maatregelen in het kader van een partnerschap met de landen en regio's op het gebied van migratie en asiel.
- (7) Rekening houdend met deze voorbereidende maatregelen, en verwijzend naar de Mededeling betreffende de integratie van migratievraagstukken in de betrekkingen van de Europese Unie met ontwikkelingslanden⁵, wordt het noodzakelijk geacht de Gemeenschap vanaf 2004 te voorzien van een meerjarenprogramma dat bedoeld is om op specifieke en complementaire wijze in te spelen op de behoeften van derde landen bij hun inspanningen om alle aspecten van migratiestromen beter te beheren, en in het bijzonder om derde landen te stimuleren overname-overeenkomsten te sluiten en hen te helpen de consequenties van dergelijke overeenkomsten het hoofd te bieden.
- (8) Teneinde de samenhang van het buitenlands optreden van de Gemeenschap te garanderen zullen de op basis van dit nieuwe instrument gefinancierde maatregelen specifiek zijn en complementair aan uit hoofde van andere communautaire instrumenten voor ontwikkelingssamenwerking gefinancierde maatregelen.
- (9) De vraagstukken die verband houden met migratie vereisen efficiënte, flexibele, en, in sommige gevallen, snelle besluitvormingsprocedures, met het oog op de financiering van maatregelen van de Gemeenschap.
- (10) Aangezien het meerjarenprogramma een beheersmaatregel is in de zin van artikel 2 van Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden⁶ moet het worden vastgesteld volgens de beheersprocedure van artikel 4 van dat besluit. De andere voor de uitvoering van deze verordening vereiste maatregelen worden vastgesteld volgens de raadplegingsprocedure van artikel 3 van dat besluit.
- (11) Bij deze verordening wordt een financieel kader voor de periode 2004 tot 2008 ingesteld dat het belangrijkste referentiepunt zal vormen voor de begrotingsautoriteit, in de zin van punt 33 van het interinstitutioneel akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over de begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure.
- (12) In overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit zoals uiteengezet in artikel 5 van het Verdrag, kunnen de doelstellingen van de voorgestelde maatregel, namelijk de bevordering, binnen het kader van een integrale aanpak van de

⁵ COM(2002)703

⁶ PB L 184, 17.7.1999, blz. 23.

migratie, van een doeltreffender beheer van de migratiestromen in nauwe samenwerking met de landen, niet voldoende verwezenlijkt worden door de lidstaten, en kunnen derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van de maatregel beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt.

- (13) De bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap en de bestrijding van fraude en onregelmatigheden vormen een integraal onderdeel van deze verordening. Met name dienen contracten die krachtens deze verordening worden gesloten de Commissie te machtigen de maatregelen uit te voeren waarin wordt voorzien in Verordening (Euratom, EG) Nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraude en andere onregelmatigheden.

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Hoofdstuk I - Doelstellingen en maatregelen

Artikel 1

- (1) De Gemeenschap legt een samenwerkingsprogramma ten uitvoer dat ten doel heeft specifieke en complementaire financiële en technische bijstand te geven aan derde landen ter ondersteuning van hun inspanningen voor een beter beheer van migratiestromen in al hun dimensies.
- (2) Het is met name gericht op derde landen die actief werken aan de opstelling of de tenuitvoerlegging van een overname-overeenkomst die met de Europese Gemeenschap is geparafeerd, ondertekend of gesloten.
- (3) Dit samenwerkingsprogramma van de Gemeenschap financiert passende maatregelen die op coherente wijze aansluiten bij nationale en regionale samenwerkings- en ontwikkelingsstrategieën van de Gemeenschap voor de betrokken derde landen, en vormen een aanvulling op de maatregelen - met name op het gebied van migratie, asiel, grenscontrole, vluchtelingen en ontheemden - die voor de tenuitvoerlegging van deze strategieën zijn gepland en die gefinancierd worden uit andere communautaire instrumenten op het gebied van samenwerking en ontwikkeling.

Artikel 2

- (1) Het programma is gericht op bevordering van de samenwerking tussen de Gemeenschap en derde landen door in de betrokken derde landen bij te dragen aan de verwezenlijking van de volgende doelstellingen:
- De ontwikkeling van hun wetgeving op het gebied van legale immigratie, vooral wat betreft de regels voor toelating, de rechten en status van toegelaten personen, gelijke behandeling van legale ingezetenen, integratie en non-discriminatie en maatregelen ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat;
 - De ontwikkeling van reguliere migratie, rekening houdend met de demografische, economische en sociale situatie in de landen van oorsprong en in de gastlanden;

- De ontwikkeling van hun wetgeving en nationale praktijken op het gebied van internationale bescherming, om te voldoen aan de bepalingen van het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen en het Protocol van 1967 en andere relevante internationale instrumenten, om eerbiediging van het beginsel van non-refoulement te garanderen, en om de capaciteit van de betrokken derde landen voor de opvang van asielzoekers en vluchtelingen te vergroten;
 - De instelling in de betrokken derde landen van een effectief en preventief beleid in de strijd tegen illegale migratie, met name de strijd tegen mensenhandel en het smokkelen van migranten,
 - De ordelijke overname en duurzame reïntegratie, in de betrokken derde landen, van personen die het grondgebied van de Europese Unie op illegale wijze zijn binnengekomen of daar verblijven, of van personen die op het grondgebied van de Europese Unie verblijven terwijl zij enige vorm van internationale bescherming genieten.
- (2) Om deze doelstellingen te bereiken kan het programma met name de volgende activiteiten steunen:
- Bevordering van dialoog en informatie-uitwisseling tussen de instellingen van het derde land en de onderdanen van dat land die overwegen te emigreren;
 - Het opzetten van voorlichtingscampagnes over de consequenties van illegale immigratie en clandestiene arbeid in de Europese Unie;
 - Verspreiding van informatie over de mogelijkheden legaal in de Europese Unie te werken en over de procedures die hiertoe gevolgd moeten worden;
 - het opzetten van maatregelen met het oog op het handhaven van de banden tussen de lokale gemeenschappen in de landen van herkomst en hun emigranten;
 - Steun voor capaciteitsversterking op het gebied van het ontwikkelen, uitvoeren, en garanderen van de effectiviteit van nationale wetgeving en beheerssystemen op het gebied van asiel, migratie en de bestrijding van criminele activiteiten, georganiseerde misdaad en corruptie in verband met illegale immigratie;
 - Evaluatie van het institutionele en administratieve kader en van de capaciteiten om grenscontroles uit te voeren en een beter beheer van de grenscontroles;
 - Verbetering van de betrouwbaarheid van reisdocumenten en visa, de voorwaarden voor hun afgifte en de herkenning van valse documenten en visa;
 - De invoering van systemen voor gegevensverzameling, voor observatie en analyse van migratiefenomenen; het vaststellen van de diepere oorzaken van migratiestromen en het ontwikkelen van maatregelen om deze aan te pakken; vergemakkelijking van de informatie-uitwisseling over migratiestromen, vooral migratiestromen naar de Europese Unie;
 - Ontwikkeling van een regionale en subregionale dialoog op het gebied van asiel en migratie, waaronder illegale migratie;

- Bijstand bij de onderhandelingen van de derde landen over hun eigen overname-overeenkomsten met naburige landen;
- Steun voor capaciteitsversterking in de betrokken derde landen op het gebied van de opvang van asielzoekers, overname, duurzame reïntegratie van repatrianten en hervestigingsprogramma's.

Artikel 3

Met het oog op het nastreven van de doelstellingen en de maatregelen van artikel 2 kan dit programma onder andere steun verlenen aan:

- (1) Maatregelen die nodig zijn voor de identificatie en voorbereiding van maatregelen, onder andere:
 - Identificatie van haalbaarheidsstudies;
 - Uitwisseling van technische know-how en ervaringen tussen lidstaten, derde landen, Europese organisaties en organen en internationale organisaties;
 - Algemene studies betreffende de maatregelen van de Gemeenschap binnen de toepassingsfeer van deze verordening.
- (2) Tenuitvoerlegging van projecten
 - Technische bijstand bij de uitvoering van de maatregelen, waaronder lokaal en niet-lokaal personeel;
 - Opleiding en andere diensten;
 - Aanschaf en/of levering van producten of uitrusting, voorraden en investeringsuitgaven die strikt noodzakelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de maatregelen, waaronder in uitzonderlijke omstandigheden en indien naar behoren gemotiveerd, de aankoop of lease van gebouwen.
- (3) Maatregelen voor toezicht op en audit en evaluatie van maatregelen.
- (4) Voorlichtingsactiviteiten over de doelstellingen en resultaten van deze maatregelen voor het grote publiek.
- (5) Maatregelen voor de evaluatie van de tenuitvoerlegging van deze activiteiten en technische bijstand, ten behoeve van de Gemeenschap of van derde landen.

De nodige maatregelen zullen worden genomen om de communautaire aard van de op grond van deze verordening verleende bijstand te benadrukken.

Artikel 4

De eerbiediging van de democratische beginselen en de rechtsstaat, evenals de mensenrechten en de rechten van minderheden en de fundamentele vrijheden, vormt een essentieel element voor de toepassing van deze verordening. Indien nodig, en voorzover mogelijk, gaan de in het

kader van deze verordening gefinancierde maatregelen gepaard met maatregelen ter versterking van de democratie en de rechtsstaat.

Hoofdstuk II - De procedures voor de tenuitvoerlegging van het programma

Artikel 5

- (1) Tot de partners die in aanmerking komen voor financiële steun in het kader van dit programma kunnen behoren: regionale en internationale organisaties en bureaus (met name VN-bureaus), niet-gouvernementele organisaties (NGO's) en andere niet-overheidsactoren, federale, nationale, provinciale en lokale overheden, hun ministeries en bureaus, instellingen, verenigingen en openbare en particuliere operatoren.
- (2) Door de Gemeenschap gefinancierde maatregelen in het kader van deze verordening worden uitgevoerd door de Commissie.

Artikel 6

Ongeacht de institutionele en politieke context waarin de in artikel 5 van deze verordening vermelde partners hun activiteiten verrichten, wordt, om vast te stellen of een partner in aanmerking komt voor communautaire financiering, met name met de volgende elementen rekening gehouden:

- (1) Zijn ervaring op dit terrein, met name wat betreft maatregelen op het gebied van asiel en migratie;
- (2) Zijn inspanningen op het gebied van verdediging, eerbiediging en bevordering van mensenrechten en democratische beginselen op niet discriminerende wijze;
- (3) Zijn capaciteiten op het gebied van administratief en financieel beheer;
- (4) Zijn technische en logistieke capaciteit voor de beoogde maatregel;
- (5) De resultaten, indien relevant, van eerder uitgevoerde maatregelen, met name maatregelen die door de Gemeenschap, de lidstaten en internationale organisaties zijn gefinancierd.

Hoofdstuk III - De procedures voor de tenuitvoerlegging van de maatregelen

Artikel 7

- (1) De financiële referentie voor de uitvoering van deze verordening bedraagt 250 miljoen euro.
- (2) De jaarlijkse kredieten worden door de begrotingsautoriteit toegestaan binnen de grenzen van de financiële vooruitzichten.

- (3) De medefinanciering van een maatregel in het kader van dit programma is niet verenigbaar met enige andere financiering door een ander programma dat door de begroting van de Europese Gemeenschappen wordt gefinancierd.
- (4) Communautaire financiering uit hoofde van deze verordening wordt toegekend overeenkomstig de bepalingen van het Financieel Reglement. De financieringsbesluiten en de daaruit voortvloeiende overeenkomsten worden onderworpen aan financiële controle door de Commissie en audits door de Rekenkamer.
- (5) De Commissie kan alle nodige initiatieven nemen met het oog op een goede coördinatie met andere betrokken donoren.

Artikel 8

- (1) De Commissie zorgt voor algehele consistentie en complementariteit met ander relevant communautair beleid, en met andere relevante communautaire instrumenten, maatregelen en programma's.
- (2) Met het oog op grotere consistentie en complementariteit tussen door de Gemeenschap gefinancierde maatregelen en door de lidstaten gefinancierde maatregelen, met als doel een optimale effectiviteit te garanderen, neemt de Commissie alle nodige coördinatiemaatregelen.

Artikel 9

- (1) De Commissie is verantwoordelijk voor het beheer en de uitvoering van dit samenwerkingsprogramma.
- (2) De Commissie beheert het samenwerkingsprogramma overeenkomstig het Financieel Reglement.
- (3) Ter uitvoering van het samenwerkingsprogramma zal de Commissie overeenkomstig de in artikel 10, lid 2, bedoelde procedure een jaarlijks werkprogramma indienen. Overeenkomstig de doelstellingen en criteria van deze verordening worden in het werkprogramma de prioriteiten vastgelegd voor de te steunen maatregelen in termen van potentiële geografische en thematische werkerreinen, de specifieke doelstellingen, de verwachte resultaten en het indicatieve bedrag. De Commissie kan andere geïnteresseerde partijen raadplegen in verband met het werkprogramma.
- (4) Het werkprogramma moet zodanig worden opgesteld dat het consistent is met en complementair aan de nationale en regionale strategiedocumenten en de programma's die zijn opgesteld in het kader van het beleid van de Gemeenschap voor samenwerking en ontwikkeling.
- (5) Het werkprogramma maakt het mogelijk maatregelen te financieren die buiten het werkprogramma vallen in verband met onvoorziene omstandigheden die voortvloeien uit de specifieke aard van migratiestromen.
- (6) De Commissie stelt de lijst van geselecteerde projecten vast overeenkomstig de procedure van artikel 10, lid 3.

Artikel 10

- (1) De Commissie wordt bijgestaan door een comité bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten en voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie.
- (2) Indien verwezen wordt naar dit lid, is artikel 4 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 7 van dat besluit.

De in artikel 4, lid 3 van Besluit 1999/468/EG bedoelde periode wordt vastgesteld op drie maanden.

- (3) Indien verwezen wordt naar dit lid, is artikel 3 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 7 van dat besluit.

Hoofdstuk IV - Verslaglegging

Artikel 11

- (1) De Commissie houdt op continue basis toezicht op de tenuitvoerlegging van dit samenwerkingsprogramma en evalueert deze regelmatig.
- (2) De Commissie legt uiterlijk op 31 december 2006 een tussentijds verslag voor aan het Europees Parlement en de Raad over de tenuitvoerlegging van het samenwerkingsprogramma, en uiterlijk op 31 december 2010 een eindrapport.
- (3) Op verzoek van de lidstaten kan de Commissie ook de resultaten van de communautaire maatregelen en programma's in het kader van deze verordening evalueren.

Hoofdstuk V - Slotbepalingen

Artikel 12

Het bij deze verordening ingestelde programma is operationeel van 1 januari 2004 tot 31 december 2008.

Artikel 13

Deze verordening treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, [...]

Voor het Europees Parlement
De Voorzitter

Voor de Raad
De Voorzitter

BIJLAGE 1

WETGEVEND FINANCIËEL MEMORANDUM

Beleidsgebied: 19 - "Externe betrekkingen"

Activiteit: 19 02 03

BENAMING VAN DE ACTIE:

**PROGRAMMA VOOR FINANCIËLE EN TECHNISCHE BIJSTAND AAN DERDE LANDEN OP
HET GEBIED VAN MIGRATIE EN ASIEL**

1. BEGROTINGSLIJN + OMSCHRIJVING

19 02 03 (ex B7-667) - "Samenwerking met derde landen op het gebied van migratie"

2. ALGEMENE CIJFERS

2.1 Totale toewijzing voor de maatregel (deel B): 250 miljoen € aan VK

2.2 Toepassingsperiode: 2004 -2008

2.3 Periode: Meerjarenraming van de uitgaven:

a) Tijdschema vastleggingskredieten/betalingskredieten (financiering uit de begroting)

miljoen euro

	Jaar n	n +1	n +2	n +3	n + 4	n +5	Totaal
	2004	2005	2006	2007	2008		
TOTAAL a+b+c	30	45	45	60	70		250
VK BK	15	38	45	52	65	35	250

b) Technische en administratieve bijstand en ondersteuningsuitgaven

TOTAAL a+b+c	-	-	-	-	-	-	-
VK BK	-	-	-	-	-	-	-

Subtotaal a+b							
TOTAAL a+b+c	30	45	45	60	70		250
VK BK	15	38	45	52	65	35	250

c) Financiële gevolgen in verband met de personele middelen en andere administratieve uitgaven

(cf. punten 7.2 en 7.3)	0,811	0,811	0,811	0,811	0,811	0.648	4,703
-------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

VK/BK							
TOTAAL a+b+c	30,811	45,811	45,811	60,811	70,811	0.648	254,703
VK BK	15,811	38,811	45,811	52,811	65,811	35,648	254,703

2.4 Verenigbaarheid met de financiële programmering en de financiële vooruitzichten

Voorstel verenigbaar met de bestaande financiële programmering.

Voor de jaren 2004 en 2006; nieuwe programmering in 2007 te bespreken aan de hand van de financiële vooruitzichten 2007-2013

Dit voorstel vereist een herprogrammering van de betrokken rubriek van de financiële vooruitzichten,

inclusief, in voorkomend geval, een beroep op de bepalingen van het interinstitutioneel akkoord.

2.5 Financiële gevolgen voor de ontvangsten

Geen financiële gevolgen voor de ontvangsten

3. BEGROTINGSKENMERKEN

Aard van de uitgave		Nieuw	Deelname EVA	Deelname kandidaat-lidstaten	Rubriek FV
NVU	GK	JA	NEE	NEE	Nr. 4

4. RECHTSGRONDSLAG

Artikel 179, punt 1, en artikel 181A van het EG-Verdrag.

5. BESCHRIJVING EN MOTIVERING

5.1 Noodzaak van communautaire steunverlening

5.1.1 Doelstellingen

Het verwachte aanhouden of zelfs toenemen van de internationale migratiestromen zal echter grote gevolgen hebben voor de Europese Unie en voor de derde landen. Zoals opgenomen in de conclusies van de Europese Raden van Tampere en Sevilla is voor een succesvolle aanpak van deze gevolgen versterking nodig van het beleid dat gericht is op de diepere oorzaken van internationale migratie en moet tegelijkertijd worden gewerkt aan versterking van de capaciteit van derde landen om de migratie te beheersen door de tenuitvoerlegging van specifieke maatregelen. Het is met dit doel dat de Commissie, zoals aangekondigd in de op 3 december 2002 vastgestelde mededeling aan de Raad en aan het Europees Parlement betreffende de integratie van migratievraagstukken in de betrekkingen van de Europese Unie met ontwikkelingslanden, dit voorstel voor een verordening indient, dat een juridisch kader moet bieden voor een meerjarenprogramma voor samenwerking met derde landen op het gebied van migratie en asiel.

Het algemene doel van dit samenwerkingsprogramma is specifieke en complementaire financiële en technische bijstand te geven aan derde landen ter ondersteuning van hun inspanningen voor een beter beheer van migratiestromen in al hun dimensies. Het is met name gericht op derde landen die actief werken aan de opstelling of de tenuitvoerlegging van een overname-overeenkomst die met de Europese Gemeenschap is geparafeerd, ondertekend of gesloten. Het programma is gericht op bevordering van de samenwerking tussen de Gemeenschap en derde landen door in de betrokken derde landen bij te dragen aan de verwezenlijking van de volgende doelstellingen:

- De ontwikkeling van hun wetgeving op het gebied van legale immigratie, vooral wat betreft de regels voor toelating, de rechten en status van toegelaten personen, gelijke behandeling van legale ingezetenen, integratie en non-discriminatie en maatregelen ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat;
- De ontwikkeling van reguliere migratie, rekening houdend met de demografische, economische en sociale situatie in de landen van oorsprong en in de gastlanden;
- De ontwikkeling van hun wetgeving en nationale praktijken op het gebied van internationale bescherming, om te voldoen aan de bepalingen van het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen en het Protocol van 1967 en andere relevante internationale instrumenten, om eerbiediging van het beginsel van non-refoulement te garanderen, en om de capaciteit van de betrokken derde landen voor de opvang van asielzoekers en vluchtelingen te vergroten;
- De instelling in de betrokken derde landen van een effectief en preventief beleid in de strijd tegen illegale migratie, met name de strijd tegen mensenhandel en het smokkelen van migranten,
- De ordelijke overname door en duurzame reïntegratie in het betrokken derde land van personen die het grondgebied van de Europese Unie op illegale wijze zijn binnengekomen of daar verblijven.

De versterking van het vermogen van derde landen om de migratiestromen te beheersen zal positieve gevolgen hebben voor hun eigen ontwikkeling of situatie (bepaalde derde landen

worden geconfronteerd met belangrijke migratiestromen, die een bron van instabiliteit, illegale handel, en van economische, sociale en andere problemen zijn. De communautaire samenwerking zou derde landen ook moeten helpen te voldoen aan hun internationale verplichtingen op het gebied van asiel en migratie, waaronder illegale migratie en overname.

5.1.2 Genomen maatregelen die onder de evaluatie ex ante - ex post vallen

Het samenwerkingsprogramma dat de Commissie voornemens is in te stellen is een voortzetting van de voorbereidende maatregelen op het gebied van migratie en asiel die in 2001-2003 zijn gefinancierd op basis van de kredieten die door de begrotingsautoriteit zijn opgenomen in de algemene begroting van de Europese Unie (begrotingslijn B7-667). Hoewel het nog te vroeg is om het volledige effect van voorbereidende maatregelen te kunnen beoordelen uit de periode 2001-2003 (het merendeel van de projecten van 2001 is nog niet afgerond), zullen de tussentijdse rapporten over de uitvoering van bepaalde maatregelen binnenkort beschikbaar komen. Een algemene evaluatie van de voorbereidende maatregelen zal eind 2003 worden ondernomen, onder verantwoordelijkheid van de diensten van de Commissie.

5.2 Overwogen activiteiten en modaliteiten voor de budgettaire steunverlening

Specifieke maatregelen en doelstellingen

Om bovengenoemde doelstellingen te bereiken kan het samenwerkingsprogramma met name de volgende activiteiten steunen:

- Bevordering van dialoog en informatie-uitwisseling tussen de instellingen van het derde land en de onderdanen van dat land die overwegen te emigreren;
- het opzetten van voorlichtingscampagnes over de consequenties van illegale immigratie en clandestiene arbeid in de Europese Unie;
- Verspreiding van informatie over de mogelijkheden legaal in de Europese Unie te werken en over de procedures die hiertoe gevolgd moeten worden;
- Het opzetten van maatregelen met het oog op het handhaven van de banden tussen de lokale gemeenschappen in de landen van herkomst en hun emigranten;
- Steun voor capaciteitsversterking op het gebied van het opstellen, uitvoeren, en zorgen voor de effectiviteit van nationale wetgeving en beheerssystemen op het gebied van asiel, migratie en de bestrijding van criminele activiteiten, georganiseerde misdaad en corruptie in verband met illegale immigratie;
- Evaluatie van het institutionele en administratieve kader en van de capaciteiten om grenscontroles uit te voeren en een beter beheer van de grenscontroles;
- Verbetering van de betrouwbaarheid van reisdocumenten en visa, de voorwaarden voor hun afgifte en de herkenning van valse documenten en visa;
- De invoering van systemen voor gegevensverzameling, voor observatie en analyse van migratiefenomenen; het vaststellen van de diepere oorzaken van migratiestromen en het ontwikkelen van maatregelen om deze aan te pakken; vergemakkelijking van de informatie-uitwisseling over migratiestromen, vooral migratiestromen naar de Europese Unie;

- Ontwikkeling van een regionale en subregionale dialoog op het gebied van asiel en migratie, waaronder illegale migratie;
- Bijstand bij de onderhandelingen van de derde landen over hun eigen overname-overeenkomsten met naburige landen;
- Steun voor capaciteitsversterking in de betrokken derde landen op het gebied van de opvang van asielzoekers, overname, duurzame reïntegratie van repatrianten en hervestigingsprogramma's.

Doelgroepen

Met name:

- De bevolkingsgroepen in derde landen die willen emigreren;
- Personeel uit derde landen waarvan de activiteit verband houdt met asiel- en migratiekwesies;
- De overheden van derde landen die zich bezighouden met asiel en migratie en grensbeheer;
- De onderdanen van derde landen waarop overname van toepassing is geweest of die hebben gekozen voor vrijwillige terugkeer;
- Vluchtelingen of personen die internationale bescherming behoeven.

De verwachte gevolgen

De verwachte resultaten zijn uiteenlopend, maar complementair: grotere capaciteit van derde landen om de migratiestromen te beheersen; grotere capaciteit van de derde landen om asielverzoeken efficiënt en eerlijk te behandelen, een betere algemene kennis van het verschijnsel migratie en de verwante problemen; een grotere administratieve, wetgevende en praktische capaciteit van de derde landen bij de aanpak van asiel- en migratiekwesies (waaronder overname) en bij het voldoen aan hun verplichtingen op deze terreinen. betere organisatie van legale migratie in derde landen; een systematischer gebruik door de emigratiekandidaten uit de derde landen van de legale wegen; vermindering van de mensenhandel en andere verwante criminele activiteiten; daling van de illegale immigratie naar Europese Unie;

5.3 Tenuitvoerlegging

Rechtstreeks beheer door de Commissie met statutair of extern personeel.

6. FINANCIËLE GEVOLGEN

6.1 Totale financiële gevolgen voor deel B (voor de gehele programmeringsperiode)

De financiële uitsplitsing naar maatregel en de berekening van de kosten per maatregel zullen worden vastgesteld bij het opstellen van het werkplan waarin artikel 9 van de huidige rechtsgrond voorziet, daarbij rekening houdend met de jaarlijks aan het programma toegekende middelen. In het werkprogramma worden de prioriteiten vastgelegd voor de te steunen maatregelen in termen van potentiële geografische en thematische werkterreinen, de specifieke doelstellingen, de verwachte resultaten en het indicatieve bedrag.

6.2. Berekening van de kosten per overwogen maatregel in deel B (voor de gehele programmeringsperiode)

De financiële uitsplitsing naar maatregel en de berekening van de kosten per maatregel zullen worden vastgesteld bij het opstellen van het werkplan waarin artikel 9 van de huidige rechtsgrond voorziet, daarbij rekening houdend met de jaarlijks aan het programma toegekende middelen. In het werkprogramma worden de prioriteiten vastgelegd voor de te steunen maatregelen in termen van potentiële geografische en thematische werkterreinen, de specifieke doelstellingen, de verwachte resultaten en het indicatieve bedrag.

7. GEVOLGEN VOOR HET PERSONEELSBESTAND EN DE ADMINISTRATIEVE UITGAVEN

7.1. Gevolgen voor de personele middelen

Soort posten		Aan het beheer van de actie toe te wijzen huidige of extra personeelsleden		Totaal	Beschrijving van de taken die uit de actie voortvloeien
		Aantal posten(vast)	Aantal posten		
(tijdelijk) Ambtenaren of tijdelijke functionarissen	A.	1 A (RELEX)		1A	Programmering, voorzitterschap comité, follow-up uitvoering
	B.	1 A (JBZ)		1A	
	C.	4 A (AIDCO)		4A	Identificatie, voorbereiding, financiering, uitvoering en evaluatie
Andere personeel					
Totaal		6 A		6 A	

7.2 Algemene financiële gevolgen voor het personeelsbestand

Soort personeel	Bedrag in €	Wijze van berekening *
Ambtenaren Tijdelijke functionarissen	648.000	6 X 108 000
Andere personeel (begrotingsplaats vermelden)		
Totaal	648.000	

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende 12 maanden.

7.3 Andere huishoudelijke uitgaven i.v.m. deze maatregel

Begrotingslijn (nr. en titel)	Bedrag in €	Berekening
Totale toewijzing (Titel A-7) A0701 Dienstreizen	50 500	8 X 1250 (Unie) 17 X 2500 (buiten Unie)
A07030 Vergaderingen	5000	5 X 1000
A07031 Comités die moeten worden geraadpleegd (1)	37 500	3 vergaderingen X 25 EM X 500
A07032 Comités die niet hoeven te worden geraadpleegd (1)	20 000	1 X 20 000
A07040 Conferenties	50 000	1 X 50 000
A0705 Studies en adviezen		
Overige uitgaven (aangeven welke)		
Informatiesystemen (A-5001/A-4300)	–	–
Overige uitgaven - deel A (aangeven welke)	–	–
Totaal	163.000	

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende 12 maanden.

(1) De aard van het comité en de groep waar het deel van uitmaakt, vermelden.

I.	Jaartotaal (7.2 + 7.3)	€811 000
II.	Duur van de maatregel	5 jaar + 1 jaar alleen personeel
III.	Totale kosten van de actie (I × II)	€4 055 000 + € 648 000 = € 4 703 000

8. CONTROLE EN EVALUATIE

8.1 Follow-up-systeem

Voor iedere onder dit samenwerkingsprogramma vallende maatregel zal een intern controle- en evaluatiesysteem worden ingesteld waarmee de specifieke resultaten en de effectindicatoren zullen worden bestudeerd. De dienst van AIDCO en de delegaties zullen eveneens halverwege en na afloop controle- en evaluatiemissies voor de belangrijkste maatregelen organiseren.

8.2 Regeling en tijdschema voor de evaluatie

Voor iedere in het kader van dit samenwerkingsprogramma gefinancierde maatregel zal een tussentijds verslag worden opgesteld en een ex-post-evaluatie worden uitgevoerd. Artikel 11 van de rechtsgrond verplicht de Commissie tot toezicht en evaluatie van het programma. Het artikel bepaalt met name dat de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een tussentijds rapport en een eindrapport opstelt over de tenuitvoerlegging van het samenwerkingsprogramma.

9. FRAUDEBESTRIJDINGSMAATREGELEN

De bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap en de strijd tegen fraude en andere onregelmatigheden vormen een integrerend deel van deze verordening. Het

administratief toezicht op de contracten en de betalingen behoort tot de bevoegdheid van het Bureau voor samenwerking EuropeAid. Op de in het kader van dit programma gefinancierde maatregelen wordt in alle fasen van de projectcyclus door het Bureau voor samenwerking EuropeAid toezicht gehouden. Hierbij wordt rekening gehouden met de contractuele verplichtingen en de beginselen van de kosten-batenanalyse en een gezond financieel beheer. Bij elke overeenkomst of contract dat krachtens deze verordening wordt gesloten wordt uitdrukkelijk voorzien in toezicht op de toegestane uitgaven in het kader van de projecten of programma's en de tenuitvoerlegging van de activiteiten, en de financiële controle door de Commissie, met name het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF).