



Brussel, 4.12.2013
COM(2013) 869 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

over de werkzaamheden van de task force voor het Middellandse Zeegebied

1. SAMENVATTING

Op 3 oktober 2013 is voor de kust van Lampedusa een boot met ongeveer 500 migranten gezonken. Na dit grote verlies van mensenlevens is door Europese leiders en burgers sterk aangedrongen op maatregelen.

De task force voor het Middellandse Zeegebied (TFM) werd opgericht na de JBZ-Raad van 7-8 oktober 2013 en werd positief onthaald door de Europese Raad van oktober. Tijdens die Europese Raad werd duidelijk gemaakt dat vastberaden actie moet worden ondernomen om het verlies van mensenlevens op zee en soortgelijke menselijke tragedie te voorkomen. Deze actie zou zich toespitsen op het bieden van bescherming, volgens het beginsel van solidariteit en eerlijke spreiding van verantwoordelijkheden, met een sterke extern gerichte component. Ook de Raad Buitenlandse Zaken van 18 november heeft in het licht daarvan en naar aanleiding van de tragedie bij Lampedusa mogelijkheden besproken om de politieke dialoog en de samenwerking met derde landen te bevorderen. Verder heeft het Europees Parlement op 23 oktober over deze kwestie een resolutie aangenomen ¹.

Uit de discussies tijdens de bijeenkomsten van de task force en op grond van het mandaat is gebleken dat een uitgebreide reeks maatregelen moet worden genomen en dat voor de hele Middellandse Zee een geïntegreerde aanpak moet worden gehanteerd. De tragische gebeurtenissen bij Lampedusa maken namelijk deel uit van een groter probleem dat al jaren bestaat. Tot de maatregelen behoren onder meer: de bijstand ten behoeve van en een betere dialoog met de landen van herkomst en doorreis overeenkomstig de totaalaanpak van migratie en mobiliteit; een hernieuwde focus op hervestiging en regionale bescherming; aandacht voor legale kanalen om op een veilige manier toegang te krijgen tot de Europese Unie, alsook een algemene nadruk op meer hervestigingsinspanningen; de bestrijding van mensenhandel en -smokkel en criminele netwerken; het garanderen van een snelle en duurzame terugkeer van migranten op een menselijke en waardige manier; de bevordering van het beheer van de buitengrenzen van de EU; de uitvoering van de recentelijk aangenomen EUROSUR-verordening; en de ondersteuning van lidstaten wier migratie- en asielstelsels onder druk staan.

De maatregelen in deze mededeling volgen deze holistische benadering en leggen tegelijkertijd de nadruk op onmiddellijke en praktische oplossingen die de lopende activiteiten in het hele Middellandse Zeegebied op de korte termijn kunnen aanvullen. Uit de discussies van de task force zijn vijf actiegebieden naar voren gekomen met een brede geografische reikwijdte, om te verhinderen dat migranten van uit het land van herkomst of doorreis een gevaarlijke reis ondernemen om de kust van de Europese Unie te bereiken, met name:

- (1) maatregelen in samenwerking met derde landen;
- (2) regionale bescherming, hervestiging en versterkte legale kanalen naar Europa;

¹ Resolutie van het Europees Parlement van 23 oktober 2013 over migratiestromen over de Middellandse Zee, in het bijzonder in het licht van de tragische gebeurtenissen bij Lampedusa (2013/2827(RSP)).

- (3) bestrijding van mensenhandel, mensensmokkel en georganiseerde criminaliteit;
- (4) versterkte grensbewaking om het maritieme situatiebeeld te verbeteren en om migranten die de Middellandse Zee oversteken beter te beschermen en te redden;
- (5) ondersteuning van en solidariteit met lidstaten met een hoge migratiedruk.

Overeenkomstig de resultaten van de Europese Raad van oktober is tijdens de bijeenkomsten van de task force bevestigd dat directe maatregelen moeten worden aangevuld met langetermijninitiatieven, gebaseerd op het beste beschikbare onderzoek, om de diepere oorzaken van migratie (zoals armoede, schending van de mensenrechten, conflicten, gebrek aan economische mogelijkheden, slechte werkomstandigheden en werkloosheid) aan te pakken. Er moeten initiatieven worden genomen om het wettelijke en administratieve kader inzake migratie en asiel in de landen van doorreis te hervormen. Elke EU-maatregel moet in de ruimere politieke context van de betrekkingen tussen de EU en haar respectieve partnerlanden en -regio's worden beschouwd, en kan in het bijzonder niet los worden gezien van het Europees nabuurschapsbeleid en het externe migratiebeleidskader van de totaalaanpak van migratie en mobiliteit (TAMM). Deze maatregelen zijn door hun aard met een langetermijndimensie verbonden en maken al deel uit van de langetermijnstrategieën van de EU. Zij zijn ook uiterst belangrijk om personen te verhinderen een gevaarlijke reis naar Europa te ondernemen.

Alle maatregelen die op grond van deze mededeling worden genomen, moeten in volledige overeenstemming zijn met de internationale normen op het gebied van mensenrechten, waaronder het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie², het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het VN-vluchtelingenverdrag van 1951, het beginsel van *non-refoulement* en het toepasselijke EU-*acquis*. Als er persoonsgegevens bij betrokken zijn, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de volledige uitvoering van de toepasselijke bepalingen.

Deze mededeling wordt ter discussie voorgelegd tijdens de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 5 en 6 december. De resultaten van de discussies zullen door het voorzitterschap aan de Europese Raad worden gepresenteerd op 19 en 20 december.

Bij de follow-up die aan deze mededeling wordt gegeven, moet terdege rekening worden gehouden met de hulpbronnen en middelen die de betrokken actoren binnen de huidige budgettaire beperkingen kunnen vrijmaken om de maatregelen uit te voeren en de algemene doelstelling tragedies zoals bij Lampedusa in de toekomst te voorkomen, te verwezenlijken. De Europese Commissie zal aan de Raad en het Europees Parlement regelmatig verslag uitbrengen over de voortgang van de uitvoering van de mededeling over de task force voor het Middellandse Zeegebied.

² Met name de artikelen 2, 4, 18 en 19.

2. PROCES

Voor de opstelling van deze mededeling heeft de Europese Commissie als voorzitter van de task force voor het Middellandse Zeegebied twee vergaderingen van de task force georganiseerd, op 24 oktober en 20 november 2013. De Europese dienst voor extern optreden en alle lidstaten hebben aan deze vergaderingen deelgenomen, alsook de EU-agentschappen die een direct belang bij het proces hebben (het EASO, Frontex, Europol, het FRA en het EMSA).

Tijdens de opstelling van de mededeling over de task force voor het Middellandse Zeegebied zijn nog andere entiteiten geraadpleegd, zoals de geassocieerde landen, het UNHCR, de IOM, het ICMPD, het Migration Policy Centre, de Internationale Maritieme Organisatie, het UNODC en Interpol³.

3. ACTIELIJNEN

De task force voor het Middellandse Zeegebied heeft de volgende actielijnen uitgewerkt:

³ De erkenning van de rol van deze organisaties in de mededeling loopt niet vooruit op enige financiële beslissing die wordt genomen in de context van de uitvoering van de in de mededeling beoogde maatregelen.

(1) Maatregelen in samenwerking met derde landen

Maatregelen in samenwerking met derde landen zijn een van de meest effectieve manieren om te verhinderen dat personen de EU op illegale wijze proberen binnen te komen en hun leven op het spel te zetten door zich te wagen aan een gevaarlijke reis naar Europa.

Derde landen zijn cruciale partners om de diepere oorzaken van illegale migratie aan te pakken, de migratiestromen te volgen, informatie en inlichtingen over routes en netwerken te verzamelen, netwerken van mensensmokkelaars en mensenhandelaars te ontmantelen en duurzame oplossingen voor migratiestormen over de Middellandse Zee te helpen ontwikkelen. In de algemene context van de buitenlandse betrekkingen van de EU is het uiterst belangrijk de werkzaamheden en de samenwerking met landen van herkomst en doorreis op het gebied van migratie en ontwikkeling te blijven opvoeren. Deze landen moeten beter in staat worden gesteld gemengde migratiestromen in goede banen te leiden en moeten worden geholpen om hun migratie- en asielstelsels in overeenstemming te brengen met de internationale normen op het gebied van de mensenrechten. Er is behoefte aan een betere, gerichte politieke dialoog met landen van herkomst en doorreis, om de totstandbrenging van een klimaat van vertrouwen te bevorderen, alsook een positieve inzet met de partners met betrekking tot migratie, hetgeen aan beide kanten een gevoelige kwestie is.

De totaalaanpak van migratie en mobiliteit (TAMM) voorziet in het kader voor de dialoog en de samenwerking met alle derde landen en legt tegelijkertijd een alomvattende benadering van met migratie verband houdende dialogen en samenwerking vast. Er is een politieke stimulans nodig om de effectiviteit en de impact van de totaalaanpak van migratie en mobiliteit te bevorderen en om de voortgang van de dialoog over migratie, mobiliteit en veiligheid en van de onderhandelingen over mobiliteitspartnerschappen, te garanderen. Bij toekomstige maatregelen zal de nadruk blijven liggen op landen van het Europees nabuurschapsbeleid, strategische partners alsook landen van herkomst en/of doorreis die van specifiek belang zijn, ook in samenwerking met de relevante internationale organisaties.

Gezien de aard van de migratiebewegingen zullen de landen van doorreis langs de zuidelijke kusten van de Middellandse Zee ertoe moeten worden aangezet een samenwerking aan te gaan met betrekking tot migranten die geen onderdaan zijn van hun land. Bijgevolg moet een ruimere visie worden gekozen en moet de EU positief berichten over migratie. Bij de betrekkingen met partnerlanden zal ook rekening moeten worden gehouden met de specifieke gevoeligheden en verwachtingen van deze landen met betrekking tot migratie, en met hun perceptie dat de EU zich voornamelijk wil concentreren op veiligheidsgerelateerde aspecten, overname/terugkeer en de strijd tegen illegale migratie.

In deze context hebben de voorgestelde maatregelen met name betrekking op maatregelen die op de korte termijn moeten worden geïntensiveerd of gelanceerd teneinde de voornoemde doelstellingen te verwezenlijken, onder meer door de coördinatie tussen de beschikbare EU- en nationale instrumenten te verbeteren. Mobiliteitspartnerschappen, informatiecampagnes, diplomatieke initiatieven en capaciteitsopbouw zijn belangrijke onderdelen van deze aanpak. De Europese dienst voor extern optreden zal een zeer belangrijke partner zijn voor de uitvoering van de in dit deel beoogde acties, terwijl duurzame langetermijnsamenwerking met derde landen een aanvulling zal vormen op deze maatregelen op de meer korte en middellange termijn.

Maatregelen

- Specifieke maatregelen in landen van doorreis

1.1 De Commissie en de lidstaten moeten de nodige politieke aandacht besteden aan de ondertekening en de start van de uitvoering van het recentelijk gesloten mobilitieitspartnerschap met Tunesië.

Tegelijkertijd moet de uitvoering van de samenwerkingsinitiatieven waarin het recentelijk ondertekende mobilitieitspartnerschap met Marokko voorziet, worden voortgezet, en moeten de Marokkaanse autoriteiten worden geholpen bij de volledige uitvoering van de aanbevelingen die in het verslag van de nationale mensenrechtenraad zijn opgenomen om een nieuw migratie- en asielbeleid vast te stellen.

Voorts moeten de onderhandelingen over het mobilitieitspartnerschap met Jordanië onverwijld van start gaan, als positief resultaat van de in december 2012 aangevangen dialoog met Jordanië over migratie, mobiliteit en veiligheid.

De start van nieuwe dialogen over migratie, mobiliteit en veiligheid met andere landen van het zuidelijke Middellandse Zeegebied, met name Egypte, Libië, Algerije en Libanon, is ook een prioriteit⁴.

De beslissing daarover zal worden genomen op grond van een landenspecifieke beoordeling. Daarbij zal met name rekening zal worden gehouden met de capaciteit van deze landen en hun bereidwilligheid om hun aanpak van migratie en asiel in betere banen te leiden overeenkomstig de internationale normen, en hun samenwerking met de EU op deze gebieden te intensiveren.

Punten van zorg met betrekking tot de rechten van migranten en vluchtelingen moeten stelselmatig aan de orde worden gesteld tijdens politieke dialogen met derde landen, zoals via het strategisch kader van de EU en het actieplan inzake mensenrechten en democratie (zie punt 14), en er zou bijstand moeten worden geboden bij het ontwikkelen van goed functionerende asiel- en migratiestelsels. De initiatieven die EU-agentschappen zoals het EASO, het FRA en Frontex, alsook de lidstaten en internationale en maatschappelijke organisaties uitvoeren om capaciteit op te bouwen op het gebied van asiel, opvang, migratie en grensbeheer, kunnen een belangrijk element zijn van mobilitieitspartnerschappen.

Mobilitieitspartnerschappen zouden het voorwerp moeten zijn van een financiële analyse, om de lidstaten ertoe aan te zetten actiever deel te nemen aan de ontwikkeling van projecten. Deze partnerschappen moeten ook strategisch worden ingezet om de regionale samenwerking op het gebied van migratie aan te moedigen.

⁴ Er wordt overwogen om steun te verlenen voor samenwerking met de Libanese autoriteiten op het gebied van geïntegreerd grensbeheer, teneinde de overheidsinstellingen te versterken en de agentschappen beter te doen samenwerken. In deze context wil de EU ook een op rechten gebaseerde aanpak van het geïntegreerd grensbeheer bevorderen, die zowel het legale verkeer van personen en goederen als het beheer van migratiestromen bestrijkt. De EU overweegt momenteel ook de mogelijkheden om steun te verlenen aan het Libanese leger.

1.2 De dialoog met bepaalde landen van de Noord-Afrikaanse en de Sahel-regio over specifieke punten van zorg zal worden geïntensiveerd, teneinde netwerken van mensensmokkelaars en -handelaars effectiever te bestrijden. Er moet met de Tunesische autoriteiten worden gesproken over maatregelen om te voorkomen dat nog langer Tunesische boten ter beschikking worden gesteld van mensensmokkelaars in Libië, waaronder de registratie van vaartuigen en het volgen van vaartuigen om informatie uit te wisselen. Soortgelijke maatregelen moeten worden aangemoedigd in andere Noord-Afrikaanse staten. De Egyptische autoriteiten moeten er in het bijzonder toe worden aangezet meer aandacht te besteden aan de activiteiten van mensenhandelaars in de Sinai-regio en zouden deze activiteiten effectiever moeten bestrijden; de Soedanese autoriteiten moeten worden verzocht de criminele organisaties te bestrijden die op hun grondgebied actief zijn en die helpen bij de smokkel van en de handel in migranten en vluchtelingen van de Hoorn Van Afrika naar het Middellandse-Zeegebied; de Nigeriaanse autoriteiten moeten zich inspannen om hun meest kwetsbare onderdanen beter te beschermen tegen mensenhandelaars, en moeten daarbij worden geholpen.

1.3 Gezien de zeer onstabiele veiligheids- en politieke situatie en de beperkte institutionele en administratieve capaciteiten in Libië, is het voor dit land op dit moment niet mogelijk de activiteiten van mensensmokkelaars en -handelaars tegen te gaan. Libië vormt dan ook het belangrijkste land van doorreis en vertrek van gemengde migratiestromen in het centrale Middellandse-Zeegebied. Om hier iets aan te doen, moet de EU haar uitgebreide steun aan Libië kracht blijven bijzetten door de stabiliteit van het land te bevorderen, het beheer en de veiligheid te verbeteren en actie te ondernemen tegen radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme en mensenrechtenschendingen. Voorts zullen de lopende EUBAM-missie en het project Sahara-Middellandse Zee in grote mate bijdragen aan de ontwikkeling van een geïntegreerd grensbeheersysteem. De lidstaten en Frontex moeten nagaan hoe zij deze initiatieven verder kunnen ondersteunen. Tegelijkertijd zal de EU steun blijven verlenen om in Libië een systeem in te stellen voor het beheer van migratie en asiel, dat in volledige overeenstemming is met de internationale normen op het gebied van de mensenrechten. Libië is een staat van bestemming voor werkzoekende migranten, en om de illegale migratie er terug te dringen is het een van de prioriteiten van het ministerie van Arbeid om voor deze migranten een duidelijke en officiële procedure toe te passen. Libië moet daarbij worden ondersteund. De EU zal blijven samenwerken met de Libische autoriteiten om praktijken zoals de willekeurige detentie van migranten en de mishandeling van migranten in en buiten detentiecentra tegen te gaan, en de omstandigheden in deze centra te verbeteren. De EU zal er in het bijzonder de nadruk op leggen dat Libië de bescherming van de rechten van personen die internationale bescherming behoeven, moet garanderen, en dat het een asielwetgeving moet aannemen en de positie van de UNHCR in het land moet regulariseren⁵. Zodra de situatie voldoende

⁵ De Commissie overweegt een financieringsbeslissing voor de uitvoering van een programma van 10 miljoen euro in het kader van het ENPI (Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument) om de juridische en institutionele structuren en capaciteit van de voor het beheer van migratie en asiel bevoegde autoriteiten te verbeteren. De uitvoering moet in overeenstemming zijn met de internationale normen en beste praktijken, om te garanderen dat de mensenrechten van migranten ten volle worden geëerbiedigd en zij menswaardig en in overeenstemming met de internationale normen met betrekking tot internationale

veilig is, moet in Libië een netwerk van verbindingsofficieren worden opgericht om illegale migratie tegen te gaan. De Commissie is vastbesloten om, zodra dat mogelijk is, met de Libische autoriteiten een dialoog over migratie, mobiliteit en veiligheid te starten, overeenkomstig de totaalaanpak van migratie en mobiliteit. Deze maatregelen worden aangevuld met andere EU-projecten en -programma's op het gebied van veiligheid.

1.4 Het Turkse grondgebied vormt een ander belangrijk punt van doorreis van illegale migratiestromen naar de EU, zowel via Thracië als over de Middellandse Zee. Hoewel Turkije over een zeer grote capaciteit beschikt en grote inspanningen levert om dit te voorkomen, blijft het erg belangrijk de dialoog en de samenwerking met de Turkse autoriteiten voort te zetten. Dat is nodig om hen beter in staat te stellen netwerken van mensensmokkelaars die illegale vertrekken organiseren, te ontmantelen, alsook om door betere grensbewaking illegale vertrekken te voorkomen, om snel informatie uit te wisselen met de relevante EU-lidstaten en om de overnameovereenkomst ten volle uit te voeren. In dit opzicht zal de instelling van een netwerk van verbindingsofficieren in Turkije, zoals ook voor Libië wordt overwogen, belangrijk zijn. Bovendien zal het voor de EU zeer belangrijk zijn Turkije te blijven helpen bij de ontwikkeling van stelsels om de grenzen, visa, migratie en asiel te beheren overeenkomstig de EU-normen waaraan Turkije als kandidaat-lidstaat moet voldoen.

1.5 De maatregelen die worden genomen met betrekking tot landen van doorreis moeten vergezeld gaan van ruimere aandacht voor landen van herkomst in Oost-Afrika en West-Afrika via een politieke dialoog en een sterkere samenwerking. Specifieke dialogen over migratie, politieke demarches en een grotere betrokkenheid op het niveau van de landen en met de regionale partners, waarbij ook de respectievelijke speciale vertegenwoordigers van de EU betrokken zijn, kunnen een grote positieve impact hebben. Door samen te werken, zullen tegelijkertijd de sociaal-economische omgeving en de daaraan gerelateerde werkgelegenheidskansen voor burgers die anders mogelijk worden aangezet tot illegale migratie, blijven verbeteren. De steun voor een beter beheer van migratie op nationaal en regionaal niveau zou het mogelijk moeten maken mensenhandel beter te bestrijden, mensenhandelaars vaker te vervolgen en slachtoffers beter bij te staan. De EU zou moeten streven naar een betere eerbiediging van de mensenrechten van alle migranten in partnerlanden en -regio's, in het bijzonder met betrekking tot kwetsbare groepen en de bijzondere rechten van asielzoekers en vluchtelingen. Zij moet daartoe de beschikbare instrumenten en fondsen gebruiken, waaronder specifieke instrumenten op het gebied van de mensenrechten. De EU zou moeten proberen langdurige situaties met vluchtelingen aan te pakken en te voorkomen, vluchtelingen in vluchtelingenkampen beter te beschermen en de veiligheid in deze kampen te verhogen (bv. via het stabiliteitsinstrument van de EU). In deze context moeten ook innoverende programma's worden ondersteund.

- Regionale aanpak

bescherming worden behandeld. Het programma zou ook als specifiek doel hebben de levensomstandigheden van migranten in detentiefaciliteiten te verbeteren. Daarvoor zouden de administratieve procedures worden herzien, de aan migranten aangeboden diensten worden verbeterd en hun toegang tot arbeid worden vergemakkelijkt.

1.6 Informatie- en bewustmakingscampagnes zouden moeten worden ontwikkeld, voornamelijk in het kader van ruimere EU-maatregelen inzake migratie. Via deze campagnes moet duidelijk worden gecommuniceerd over de ernstige risico's en gevaren voor migranten die op illegale wijze de EU proberen binnen te komen, waaronder het grote gevaar dat zij lopen wanneer zij op illegale wijze over zee reizen en in handen van mensensmokkelaars of -handelaars vallen, en moet het bewustzijn van deze risico's en gevaren worden verhoogd.

Er moet een innoverende aanpak worden gezocht om in de landen van herkomst en doorreis zo veel mogelijk potentiële migranten te bereiken. Daarbij moet bijzondere nadruk liggen op Afrikaanse landen en de relevante landen in het Midden-Oosten en Azië en dient te worden voortgebouwd op eerdere initiatieven van de EU en de lidstaten.

De campagnes moeten ook informatie verstrekken over beschikbare kanalen voor legale migratie. Bij de informatiecampagnes moet voorts een beroep worden gedaan op migrantennetwerken en de campagnes moeten hoofdzakelijk samen met de autoriteiten van derde landen, internationale organisaties en ngo's zijn ontwikkeld.

In dit kader zal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden van het EU-immigratieportaal en van andere methoden om de relevante boodschappen te verspreiden.

1.7 Het mediterrane netwerk Seahorse van mediterrane EU-lidstaten en Noord-Afrikaanse landen zal tegen 2015 worden opgericht, na een openbare aanbesteding in 2014. Het netwerk zal het voor de deelnemende staten mogelijk maken om rechtstreeks via satellieten nagenoeg onmiddellijk informatie over incidenten en patrouilles uit te wisselen. De huidige inspanningen moeten kracht worden bijgezet teneinde alle andere relevante landen in Noord-Afrika (met name Tunesië, Algerije en Egypte) te overtuigen om zich aan te sluiten bij het netwerk⁶.

1.8 De mogelijke betrokkenheid van landen van vertrek bij maritieme bewakingsoperaties zou moeten worden besproken binnen het wetgevingskader van Frontex en EUROSUR. Ter aanvulling daarop moeten dialogen plaatsvinden en ondersteuning worden geboden om de derde landen aan te moedigen en beter in staat te stellen (1) netwerken van mensensmokkelaars bij de kern aan te pakken en zo te voorkomen dat migranten het slachtoffer worden van mensensmokkelaars; (2) het toezicht op de landgrenzen en kustlijnen te verbeteren en (3) mechanismen op te stellen voor de veilige terugkeer van illegale migranten naar het dichtsbijzijnde veiligste punt van vertrek.

De operationele ervaring van sommige lidstaten op het gebied van gezamenlijke patrouilles in territoriale wateren van derde landen moet, indien dat mogelijk en wenselijk is⁷, als voorbeeld dienen voor andere acties. Voorts zal Frontex, binnen de

⁶ Ook de huidige samenwerking van kustwachten kan relevante mogelijkheden bieden om de dialoog van de EU en de Noord-Afrikaanse landen te stimuleren.

⁷ Alle maatregelen op dit gebied moeten in overeenstemming zijn met de grondrechten, waaronder het beginsel van non-refoulement.

grenzen van zijn mandaat, een belangrijke rol spelen door de ondersteuning van de uitvoering van de voornoemde activiteiten, in het bijzonder met betrekking tot capaciteitsopbouw. In dit opzicht moeten er synergieën worden gecreëerd met andere instrumenten die de EU in Noord-Afrika heeft ingezet om capaciteit op te bouwen.

1.9 De capaciteiten en de behoeften van de aan de kust gelegen Noord-Afrikaanse staten moeten worden beoordeeld, en op basis daarvan moet steun aan deze landen worden overwogen om hun opsporings- en reddingscapaciteiten op te bouwen.

1.10 De uitwisseling van strategische en tactische gegevens tussen de EU-lidstaten en Afrikaanse staten moet worden verbeterd. In deze context zouden de verwezenlijkingen van het inlichtingennetwerk tussen Afrika en Frontex als voorbeeld dienen. Op regelmatige tijdstippen moeten gemeenschappelijke risicoanalyseverslagen worden opgesteld.

1.11 Politieke dialogen en diplomatieke initiatieven, met inbegrip van gezamenlijke demarches⁸, moeten worden uitgewerkt door op een gecoördineerde wijze gebruik te maken van alle stimulansen en pressiemogelijkheden waarover de EU en de lidstaten beschikken. Dat moet de EU beter in staat stellen de doelstellingen van de totaalaanpak van migratie en mobiliteit te verwezenlijken, zoals de onderhandelingen over en de volledige uitvoering van overnameovereenkomsten, de verbetering van stelsels voor internationale bescherming en de strijd tegen mensensmokkel en criminele netwerken. Deze initiatieven moeten worden genomen met de landen in Afrika en Azië waar de meeste illegale migranten vandaan komen of door reizen. In deze context moeten mogelijkheden worden onderzocht om samenwerking met betrekking tot deze onderwerpen op te nemen in een ruimere op stimulansen gebaseerde aanpak⁹. De resultaten van deze inspanningen moeten vergezeld gaan van een overeenkomstige intensivering van door Frontex gecoördineerde operaties om het terugkeerproces te vergemakkelijken.

Ook in dit kader moeten met de relevante derde landen maatregelen worden ontwikkeld om op een efficiëntere wijze repatrianten te identificeren en nieuwe documenten te verstrekken. Daarbij moet de focus sterker komen te liggen op de landen waar de meeste illegale migranten vandaan komen. Een grotere aanvaarding van het EU-laissez-passer (standaard-reisdocument voor verwijdering) zou daarbij kunnen helpen.

1.12 Er moet een specifiek en alomvattend debat over migratie (over onder meer vrijwillige terugkeer, overname, re-integratie, opvang, internationale bescherming, de strijd tegen mensensmokkel en criminele netwerken, capaciteitsopbouw, mensenrechten

⁸ Om de samenhang tussen de externe maatregelen op EU-niveau en die op nationaal niveau te verbeteren, moeten de hoofden van EU-delegaties in landen van herkomst van gestrande migranten waar nodig samen met de ambassadeurs van andere EU-lidstaten gezamenlijke demarches jegens de verantwoordelijke nationale autoriteiten voorbereiden. Deze demarches moeten worden voorbereid in samenwerking met de EDEO, de Commissie en de betrokken lidstaten.

⁹ Zie bijvoorbeeld de uitvoering van de overnameverplichting van de ACS-landen in het kader van de EU-ACS-partnerschapsovereenkomst (overeenkomst van Cotonou).

van migranten en de diepere oorzaken van illegale migratie) worden gepland met het oog op de EU-Afrika top in april 2014 en de vierde Europees-Afrikaanse ministeriële conferentie over migratie en ontwikkeling die voor de tweede helft van 2014 gepland is (Rabat-proces).

De nieuwe generatie programma's voor Euromed Migration en Euromed Police die in 2014 moeten worden gelanceerd, moeten naar behoren rekening houden met evaluaties om een effectiever platform te worden voor dialoog en samenwerking. Voorts moeten de bilaterale en relevante regionale dialogen met landen in Afrika bezuiden de Sahara worden geïntensiveerd. In deze context moeten de partenlanden dringend worden verzocht nationale maatregelen voor geïntegreerd grensbeheer aan te nemen en uit te voeren om mensensmokkelaars tegen te gaan. Daarbij moeten door de lidstaten ingezette experts steun verlenen en moet waar nodig worden gehandeld overeenkomstig de door het UNODC ontwikkelde beste praktijken.

1.13 Er zou een specifiek programma kunnen worden overwogen dat gebruikmaakt van de bestaande EU-initieven op dit gebied, zoals het door de EU gefinancierde WAPIS-programma (het door INTERPOL uitgevoerde West-Afrikaanse politie-informatiesysteem), om te helpen bij de totstandbrenging van politieke samenwerking en een AFRIPOL teneinde de informatie- en onderzoekscapaciteiten van de nationale politie in Afrika te helpen coördineren, voor onder meer de bestrijding van mensenhandel en -smokkel. De steun van INTERPOL, het UNODC en andere relevante organisaties zou in dit opzicht een grote invloed kunnen hebben. Een dergelijk programma zou synergie moeten garanderen met het grensprogramma van de Afrikaanse Unie.

1.14 De snelle en effectieve terugkeer van illegale migranten moet worden gegarandeerd op een humane en waardige manier, in volledige overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de EU, het relevante EU-acquis en internationale normen op het gebied van de mensenrechten, door indien mogelijk vrijwillige terugkeer te bevorderen. In bepaalde omstandigheden en als aanvullend instrument zou meer financiële en technische ondersteuning moeten worden verleend voor de sociale en economische re-integratie van repatrianten en zou in samenwerking met de nationale autoriteiten moeten worden gezorgd voor een effectief systeem voor onvrijwillige terugkeer. Bij het verlenen van financiële en technische ondersteuning moet er nauw op worden toegezien dat er geen structuren parallel aan die van de betrokken derde landen worden ingesteld en dat er geen aantrekkende factoren worden gecreëerd. Indien mogelijk moet de prioriteit worden gegeven aan de terugkeer naar landen van herkomst, in plaats van naar landen van doorreis.

1.15 De samenwerking van en de informatie-uitwisseling en synergie tussen de lidstaten zal worden ontwikkeld, met medewerking van JBZ-agentschappen van de EU en andere belanghebbenden (de IOM en ngo's), met betrekking tot de inhoud van de programma's voor begeleide vrijwillige terugkeer, waaronder re-integratiemaatregelen en -initiatieven die de lidstaten jegens de landen van herkomst of doorreis hebben genomen om een duurzame terugkeer van illegale migranten te garanderen. Vanaf 2014 zal deze samenwerking worden ontwikkeld in de context van het Europees migratienetwerk.

(2) Regionale beschermingsprogramma's, hervestiging en versterkte legale kanalen naar Europa

Hervestiging is een belangrijke manier voor personen die bescherming behoeven om veilig naar de Europese Unie te komen, zonder een gevaarlijke reis over de Middellandse Zee te ondernemen. Het gebruik van dit instrument zou daarom moeten worden aangemoedigd naast andere maatregelen die de mogelijkheden voor zelfredzaamheid van vluchtelingen in derde landen verbeteren en die een belangrijke voorwaarde zijn voor een duurzame oplossing.

Voorts moeten meer mogelijkheden voor legale mobiliteit met het oog op studeren en werken worden overwogen, zoals alternatieve mogelijkheden voor potentiële asielzoekers om de EU binnen te komen.

2.1 Om de situatie van vluchtelingen op lokaal niveau te verbeteren, moeten regionale beschermingsprogramma's worden ingesteld en verbeterd. De huidige regionale beschermingsprogramma's, zoals die in Noord-Afrika (Libië, Tunesië en Egypte) en de Hoorn van Afrika (Kenia en Djibouti) moeten worden geïntensiveerd en uitgebreid, om ook andere belangrijke landen, met name in de Sahel-regio, te bestrijken. Als onderdeel van een langetermijnrespons op de crisis in Syrië bereidt de EU bovendien momenteel een nieuw regionaal ontwikkelings- en beschermingsprogramma voor ten behoeve van vluchtelingen in Libanon, Jordanië en Irak.

Willen de nieuwe regionale beschermingsprogramma's succesvol zijn, dan zijn een langertermijnbetrokkenheid en -financiering op zowel EU-niveau als nationaal niveau nodig. De financiering zou slechts gedeeltelijk gedekt kunnen zijn door de bestaande bronnen en financiële instrumenten van het Fonds voor asiel en migratie. Ter aanvulling zijn andere financieringsbronnen van de EU-ontwikkelingshulp en de lidstaten nodig. Voorts moet naast de uitvoering van regionale beschermingsprogramma's en regionale ontwikkelings- en beschermingsprogramma's een sterke politieke dialoog worden gevoerd met de nationale autoriteiten van derde landen, ook op regionaal niveau, en moeten de bescherming van vluchtelingen en de aanpak van langdurige situaties met vluchtelingen bij die autoriteiten worden bepleit.

De regionale en landenspecifieke componenten van regionale beschermingsprogramma's moeten op elkaar worden afgestemd en de EU-lidstaten en EU-delegaties moeten een cruciale rol spelen bij de planning en de uitvoering van die programma's. Het UNHCR zal hierbij samen met andere internationale organisaties een belangrijke partner zijn, en ngo's moeten indien nodig deelnemen aan de uitvoering. Indien van toepassing zal de samenwerking tussen het EASO en de betrokken landen worden aangemoedigd, waarbij de nadruk vooral ligt op opleiding en capaciteitsopbouw.

In samenwerking met andere internationale organisaties (bv. de IOM) en ngo's moeten parallelle initiatieven worden gelanceerd om de begeleide vrijwillige terugkeer en re-integratie van in Noord-Afrikaanse landen gestrande migranten naar hun land van

herkomst te vergemakkelijken, en om landen beter in staat te stellen de terugkeer en re-integratie in goede banen te leiden¹⁰.

2.2 De lidstaten worden aangemoedigd zich nog meer in te zetten voor hervestiging als een langetermijnoplossing die langdurige situaties met vluchtelingen kan helpen te voorkomen en aan te pakken. In 2012 hebben in de EU twaalf lidstaten¹¹ in totaal 4 930 personen hervestigd. De lidstaten die nu reeds personen hervestigen, moeten hogere quota's overwegen, en nieuwe lidstaten moeten zich bereid tonen om ervoor te zorgen dat de EU een grotere bijdrage levert tot de mondiale hervestigingsinspanningen. In deze context wordt de strategische toepassing van hervestiging via het EU-hervestigingsprogramma aangemoedigd en ondersteund door EU-middelen afkomstig van het Fonds voor asiel en migratie.

2.3 De Commissie is bereid om in samenwerking met het UNHCR een conferentie te organiseren over hervestiging van de meest kwetsbare Syrische vluchtelingen. De conferentie zou in de eerste helft van 2014 kunnen plaatsvinden en zou de EU-lidstaten en andere landen over de hele wereld kunnen aanzetten tot grotere hervestigingsinspanningen.

2.4 De Commissie zal verdere maatregelen voor beschermde toegang tot de EU onderzoeken in de context van de denkoefening over de toekomstige prioriteiten op het gebied van binnenlandse zaken na het aflopen van het programma van Stockholm. Deze maatregelen kunnen zijn: (a) richtsnoeren inzake een gemeenschappelijke benadering van humanitaire vergunningen/visa en (b) een haalbaarheidsstudie over een eventuele gezamenlijke behandeling van beschermingsverzoeken buiten de Europese Unie zonder afbreuk te doen aan het reeds bestaande recht op toegang tot asielprocedures in de EU. Het EASO, het FRA en Frontex, en indien relevant de UNHCR, de ILO en de IOM moeten betrokken worden bij de uitvoering van de maatregelen.

2.5 De EU en haar lidstaten moeten nieuwe mogelijkheden blijven onderzoeken om migranten de kans te geven op een legale wijze Europa te bereiken. Dit zou ook helpen misbruik en illegale migratie tegen te gaan. De richtlijn inzake seizoenarbeiders zal bijvoorbeeld, zodra die wordt uitgevoerd, duidelijkheid scheppen over het toelaten van seizoenarbeiders, deze arbeiders een zekere rechtsstatus toekennen om hen te beschermen tegen uitbuiting en voorzien in de eerste EU-regeling voor circulaire migratie op grond waarvan migranten onder bepaalde voorwaarden in de volgende jaren mogen terugkeren. De richtlijn inzake studenten, onderzoekers en vergelijkbare groepen waarover momenteel wordt onderhandeld, zou door duidelijke regels over de toelating en de status vast te leggen, ook van betekenis kunnen zijn.

¹⁰ De centra voor middelen en hulp die de IOM in een groot aantal landen langs migratieroutes heeft gevestigd, zouden eventueel ook langs centrale en oostelijke Middellandse Zeeroutes kunnen worden gevestigd.

¹¹ Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Litouwen, Nederland, Portugal, Spanje, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk en Zweden (bron: EUROSTAT).

(3) Bestrijding van mensenhandel, mensensmokkel en georganiseerde criminaliteit¹²

Internationale criminele netwerken maken misbruik van migranten die dromen van een beter leven. Om die reden zal de EU nieuwe, krachtige stappen zetten om georganiseerde criminele netwerken, zoals netwerken van mensensmokkelaars, te bestrijden. Hiertoe zal zij samen met de lidstaten alsook met derde landen, Frontex, EUROPOL, het EASO en Interpol nieuwe initiatieven nemen.

Deze initiatieven zullen eerst en vooral gericht zijn op de uitvoering en de versterking van de prioriteiten die de JBZ-Raad onlangs heeft vastgesteld in het kader van de EU-beleidscyclus inzake ernstige en georganiseerde internationale criminaliteit: illegale migratie, waaronder mensensmokkel en mensenhandel. Op die basis zal de EU verdere programma's voor capaciteitsopbouw ondersteunen, om de mensensmokkel en -handel in Noord-Afrika, in de belangrijkste landen van herkomst en in landen van eerste opvang, aan te pakken. Opleiding in derde landen moet de multidisciplinaire samenwerking, waaronder de rechtshandhaving en het gerechtelijk apparaat, ondersteunen.

Het lopende denkproces over het gebruik van passende GVDB-instrumenten om criminele organisaties in derde landen te helpen bestrijden, zal ook in aanmerking moeten worden genomen.

Maatregelen

3.1 EUROPOL moet de huidige activiteiten intensiveren en de relevante EU-agentschappen op het gebied van mensensmokkel en de strijd tegen georganiseerde criminaliteit coördineren¹³. Er zou bijvoorbeeld binnen het administratief en juridisch kader van het analysebestand inzake ernstige georganiseerde criminaliteit (AWF SOC), in het bijzonder het Focal Point Checkpoint, een team kunnen worden opgericht dat zich binnen EUROPOL bezighoudt met mensensmokkel.

3.2 Twee EMPACT operationele actieplannen inzake illegale migratie en mensenhandel, waaronder ook mensensmokkel, zullen in het kader van de beleidscyclus, met medewerking van de lidstaten en EU-agentschappen, in december 2013 worden vastgesteld en in januari 2014 worden gelanceerd.

¹² Mensensmokkel (bv. hulp bij illegale binnenkomst, doorreis of verblijf) en mensenhandel staan met elkaar in verband, maar mogen niet door elkaar worden gehaald. Bij mensenhandel wordt in het bijzonder gebruik gemaakt van in de definitie van mensenhandel vastgelegde middelen ("door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, door ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen, [...] de instemming van een persoon [...] verkrijgen die controle heeft over een andere persoon") ten behoeve van uitbuiting van de persoon. Bij mensenhandel hoeft geen sprake te zijn van grensoverschrijding of fysieke verplaatsing, zoals wel het geval is bij mensensmokkel.

¹³ Het mandaat van EUROPOL op dit gebied wordt versterkt overeenkomstig de lopende herziening van de EUROPOL-verordening.

3.3 Samen met alle partijen die belang hebben bij de strijd tegen de smokkel van migranten moet een alomvattend EU-plan worden ontwikkeld, met een mensenrechtendimensie in overeenstemming met het EU-Handvest van de grondrechten. De strategie zal een betere praktische samenwerking en informatie-uitwisseling tussen lidstaten en met EU-agentschappen omvatten, alsook nauwere samenwerking met derde landen en relevante regionale en internationale organisaties (bv. het UNODC)¹⁴. De immigratieverbindingsfunctionarissen in de landen van herkomst en doorreis zullen in dit verband een belangrijke rol spelen.

In deze context zouden zowel op EU-niveau als op nationaal niveau richtsnoeren inzake verschillende aspecten die verband houden met de strijd tegen mensensmokkel kunnen worden opgesteld, rekening houdend met het werk van de VN op dit gebied.

Reeds bestaande middelen van operationele samenwerking tussen de lidstaten en derde landen, zoals verbindingsfunctionarissen en gezamenlijke operaties, moeten effectiever worden gebruikt in het kader van het Permanent Comité binnenlandse veiligheid (COSI)¹⁵.

3.5 De bevoegde nationale autoriteiten van de betrokken lidstaten worden aangemoedigd om stelselmatig relevante informatie, ook persoonsgegevens, aan Europol ter beschikking te stellen, om mensensmokkel beter te kunnen bestrijden. Frontex en Europol moeten zo snel mogelijk een operationele overeenkomst sluiten die de uitwisseling van persoonsgegevens mogelijk maakt, teneinde de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit te ondersteunen¹⁶.

3.6 In het kader van de coördinatie van agentschappen door EUROPOL moet het EASO met een lidstaat een proefproject uitvoeren om meer te weten te komen over de routes die mensensmokkelaars en -handelaars gebruiken.

3.7 De EU zou politieke steun moeten bieden voor de organisatie van de regionale conferentie in het kader van de gemeenschappelijke strategie Afrika-EU inzake mensenhandel en -smokkel in 2014.

3.8 De Commissie zal het EU-acquis inzake hulp bij illegale binnenkomst, doorreis en verblijf evalueren en mogelijk wijzigen, door de effectieve bestrijding van mensensmokkel en de noodzaak humanitaire hulp niet strafbaar te stellen, met elkaar te

¹⁴ De in deze context verzamelde informatie zou ook kunnen worden gebruikt om personen die naar een ander land reizen (in het bijzonder Syrië) om daar deel te nemen aan de Jihad, of personen die daarvan terugkeren, te identificeren en hun reis te verhinderen.

¹⁵ Deze maatregelen zullen mogelijk, indien nodig, moeten worden afgestemd op het huidige denkproces over het aandragen van concrete elementen voor een mededeling over een Europese maritieme veiligheidsstrategie tegen begin 2014.

¹⁶ Wanneer dat op grond van de EUROSUR-verordening is toegestaan, moet EUROPOL andere gegevens dan persoonsgegevens aan EUROSUR beschikbaar stellen.

verzoenen. Er dient te worden herinnerd aan de internationale verplichting met betrekking tot het redden van migranten die op zee in nood verkeren¹⁷.

(4) Versterkte grensbewaking om het maritieme situatiebeeld te verbeteren en om migranten die de Middellandse Zee oversteken beter te beschermen en te redden

In de loop der jaren hebben er in de Middellandse Zee een aantal tragedies plaatsgevonden waarbij enkele duizenden mensen op weg naar de Europese kusten het leven hebben gelaten. De inspanningen die de lidstaten in de regio hebben geleverd, soms ook met de steun van Frontex, verdienen alle lof en hebben het mogelijk gemaakt al duizenden mensen te redden. Toch moeten deze lidstaten meer steun krijgen.

De coördinerende rol van Frontex voor de operationele samenwerking tussen de lidstaten in het Middellandse Zeegebied is essentieel om effectieve grenscontrole in de regio te garanderen en tegelijkertijd migranten die in nood verkeren, te beschermen en te redden. De Europese Raad heeft gevraagd de operaties van Frontex kracht bij te zetten. Het beter delen van informatie over het situatiebeeld van het Middellandse Zeegebied via de mogelijkheden die EUROSUR biedt, zou daarbij kunnen helpen.

Maatregelen

4.1 Frontex heeft samen met de relevante lidstaten zijn capaciteiten verbeterd om de zeegrenzen in de Middellandse Zee, die tevens de buitengrenzen van de Europese Unie zijn, beter te controleren. Sinds begin november heeft Frontex bijvoorbeeld de gezamenlijke operatie Hermes versterkt. Tegelijkertijd heeft Frontex rekening gehouden met de mogelijke veranderingen in migratiebewegingen onder invloed van de seizoenen. Extra financiering in de context van de Lampedusa-operatie (7,9 miljoen euro extra voor Frontex voor 2013) heeft dit mogelijk gemaakt.

Op basis daarvan is het de bedoeling om vanaf het voorjaar van 2014 de grensbewakingsoperaties die door Frontex worden geleid in het Middellandse Zeegebied (van Cyprus tot Spanje) alomvattend en gecoördineerd aan te pakken, waarbij de belangrijkste migratieroutes centraal staan en meerdere belanghebbenden betrokken worden. De versterking van de Frontex-operaties in 2014 moet verder worden beoordeeld op basis van het door Frontex aan de task force gepresenteerde concept¹⁸.

Nationale inspanningen voor grensbewaking moeten ten volle worden afgestemd op de Frontex-operaties en samen moeten zij een Europees patrouillenetwerk vormen. Alle relevante nationale autoriteiten moeten informatie over hun inspanningen delen via het

¹⁷ In deze context moet vanaf het begin duidelijk zijn dat kapiteins verplicht zijn de bevelen van reddingscoördinatiecentra te volgen, in overeenstemming met het internationaal recht.

¹⁸ De ontvangende lidstaten worden verzocht passende maatregelen te nemen om de deelnemende lidstaten in de mate van het mogelijke vrij te stellen van de btw-plicht gedurende gezamenlijke operaties.

EUROSUR-netwerk en door tussenkomst van het nationale coördinatiecentrum van de betrokken lidstaat.

In het kader daarvan zouden de lidstaten hun operaties kunnen intensiveren volgens het voorbeeld van het Italiaanse Mare Nostrum-initiatief. Deze initiatieven moeten elkaar aanvullen en moeten worden afgestemd op de Frontex-operaties¹⁹.

Verbetering van de door Frontex gecoördineerde grensbewakingsoperaties met militaire middelen van de lidstaten voor actie in de lucht en op zee, indien mogelijk op grond van het nationale recht en met inzet van deze middelen in het kader van de civiele rechtshandhaving, kan ook het situationeel bewustzijn verhogen en het mogelijk maken illegale migranten op zee sneller op te merken en zo meer levens te redden. Daarom moeten binnen het algemene wettelijke kader van de Frontex-verordening en de EUROSUR-verordening, dat van toepassing zou zijn op de betrokken militaire middelen, zulke sterkere operaties worden aangemoedigd.

Overeenkomstig punt 1.8 dient Frontex te streven naar een zo groot mogelijke betrokkenheid van de mediterrane derde landen.

4.2 Het Europees Parlement en de Raad worden verzocht vaart te zetten achter hun onderhandelingen over het voorstel voor een verordening tot vaststelling van regels voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van door Frontex gecoördineerde operationele samenwerking, zodat de eerste dialoog voor het eind van het jaar zou kunnen plaatsvinden.

4.3 De rol van het EASO voor de identificatie en de screening van asielzoekers in gemengde stromen moet worden versterkt in samenwerking met Frontex en in volledige overeenstemming met de respectievelijke mandaten van de agentschappen.

4.4 Het Europees grensbewakingsstelsel (EUROSUR) is op 2 december 2013 van start gegaan. De uitvoering en het volledige gebruik ervan door de lidstaten en door Frontex zal nauwlettend worden gevolgd. De nagenoeg onmiddellijke informatie-uitwisseling, het regelmatig delen van inlichtingen en nauwe samenwerking tussen de agentschappen op nationaal en EU-niveau zijn hierbij de belangrijkste elementen. Moderne bewakingstechnologie, zoals het samenvoegen van data afkomstig van systemen voor positie-indicatie van schepen en satellietbeelden, speelt ook een essentiële rol.

4.5 Op deze basis zou in 2014 kunnen worden onderzocht hoe de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen agentschappen in het kader van EUROSUR verder zou kunnen worden verbeterd, met als doel de nationale en Europese situatiebeelden te bevorderen²⁰. In overeenstemming met de in de EUROSUR-verordening vastgelegde

¹⁹ De uitvoering van operaties die niet onder de Frontex-verordening vallen, moet wel nog in volledige overeenstemming zijn met het Handvest van de grondrechten en in het bijzonder met het beginsel van non-refoulement.

²⁰ De inspanningen op dit gebied zouden kunnen worden aangevuld door de huidige werkzaamheden om een gemeenschappelijke gegevensuitwisselingsstructuur in te stellen voor het maritieme gebied van de EU. De gemeenschappelijke gegevensuitwisselingsstructuur (CISE) die de Europese Commissie en de lidstaten

vereisten zou ook ondersteuning moeten worden geboden door de in de regio in ieder geval aanwezige marineschepen van de lidstaten²¹. De huidige inspanningen moeten worden geïntensiveerd, teneinde bekende vertrekpunten voor illegale migratie in het hele Middellandse Zeegebied beter te controleren, met onder meer activiteiten in havens en aan kusten waar veel illegale migranten samenkomen. Het opsporen en volgen van kleine boten zal worden behandeld in het kader van EUROSUR, met financiële ondersteuning van het toekomstige Copernicus-programma alsook met testen in het kader van de lopende FP7-onderzoeksprojecten zoals Perseus, Closeye, Lobos en Sagres en met technische ondersteuning en advies van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Commissie²².

In deze context moet het situatiebeeld in het Middellandse Zeegebied worden verbeterd door een betere inzet van de samenwerking tussen de agentschappen. Op basis van de overeenkomst inzake dienstverleningsniveau tussen Frontex, het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA)²³ en het satellietcentrum van de EU²⁴ moeten met betrekking tot de kritieke gebieden meer gegevens worden gegenereerd over de positie van schepen en aardobservatie. Deze en andere voor operaties relevante gegevens moeten worden toegevoegd aan de verschillende situatiebeelden van EUROSUR, met inbegrip van de gegevens die zijn gegenereerd met de middelen die op zee worden ingezet. In de context van de samenwerking tussen agentschappen (met name Frontex, Europol en het EMSA) moet op inlichtingen gebaseerde informatie worden gebruikt als basis voor intensievere bewaking.

4.6 Op nationaal niveau moeten, indien nodig via een bericht aan zeelieden, kapiteins van handelsschepen en vissers ertoe worden opgeroepen te voldoen aan hun verplichtingen uit hoofde van het internationaal recht (UNCLOS, SOLAS en SAR) om schepen met migranten die op zee in nood verkeren te helpen en te melden aan de relevante autoriteiten van de lidstaten. Zij moeten publiekelijk de garantie krijgen dat zij de betrokken personen te allen tijde snel aan land mogen brengen en dat de hulp die zij hebben verleend geen negatieve rechtsgevolgen heeft, op voorwaarde dat zij te goeder trouw handelen. Deze oproep zou politieke steun moeten krijgen op Europees niveau.

van de EU/EER momenteel gezamenlijk ontwikkelen, is ook gepland als derde fase van EUROSUR (COM (2008) 68).

²¹ De EUROSUR-verordening vereist dat in het nationale situatiebeeld voor EUROSUR informatie wordt opgenomen over de positie, de status en het type militaire middelen die worden ingezet ter ondersteuning van rechtshandavingsmissies. Dergelijke informatie zou alleen worden doorgegeven aan wie daarvan kennis moet hebben.

²² Op de langere termijn zouden het satellietnavigatiesysteem Galileo en het augmentatiesysteem Egnos (European Geostationary Navigation Overlay Service) ook het situatiebeeld in het Middellandse Zeegebied kunnen helpen verbeteren.

²³ Ondertekend in april 2013.

²⁴ De ondertekening zal begin 2014 plaatsvinden.

(5) Ondersteuning van en solidariteit met lidstaten met een hoge migratiedruk²⁵

Verantwoordelijkheid en solidariteit gaan hand in hand. De lidstaten moeten investeren en capaciteit opbouwen om de flexibiliteit en effectiviteit van hun nationale asiel-, migratie- en opvangstelsels te garanderen, in overeenstemming met het EU-acquis. Dit houdt ook in dat zij capaciteit moeten opbouwen om plotse en hoge druk op te vangen. Tegelijkertijd zijn bijstand en solidariteit erg belangrijk om de druk op de lidstaten in de hele EU te verlichten. De gebeurtenissen voor de kust van Lampedusa maken slechts deel uit van een ruimer probleem. Alle lidstaten die zich in de vuurlinie bevinden en een hoge migratiedruk ervaren, moeten worden bijgestaan.

Derhalve moeten de lidstaten het herziene EU-acquis inzake asiel als prioriteit omzetten en uitvoeren alsook de in de conclusies van de Raad van maart 2012 beschreven benaderingen ten uitvoer brengen, op basis van de mededeling van de Commissie over solidariteit in de EU. De lidstaten zouden de ondersteunende instrumenten moeten gebruiken die het EASO hiertoe heeft ontwikkeld.

Hoewel dit onder de vierde actielijn al aan de orde is geweest, dient te worden opgemerkt dat de door Frontex gecoördineerde gezamenlijke operaties ook een concreet teken van solidariteit zijn.

Verdere praktische samenwerkingsinitiatieven kunnen worden ontwikkeld om de lidstaten die een grote druk ervaren, te ondersteunen bij het in goede banen leiden van de migratiestromen en om een snelle en goede beoordeling van de asielverzoeken te garanderen. EU-financiering kan hier ook bij helpen. In dit kader moeten betere noodplannen worden uitgewerkt om indien mogelijk crisissen te voorkomen en om eventuele noodsituaties in goede banen te leiden.

Maatregelen

5.1 De Commissie trekt tot 30 miljoen euro (waaronder noodfinanciering) uit voor Italië voor onder meer grensbewakingsoperaties in het kader van het mandaat van Frontex. Aan andere lidstaten is ongeveer 20 miljoen euro toegewezen om de toenemende druk op EU-niveau en de daardoor ontoereikende nationale capaciteit aan te pakken. Dit zal de capaciteit voor opvang, behandeling, screening en registratie verbeteren en het grensbeheer ondersteunen. De financiering moet waar nodig vergezeld gaan van andere

²⁵ De nationale programma's van de lidstaten voor het meerjarig financieel kader 2014-2020, die binnenkort zullen worden voorbereid en ingediend, moeten deze prioriteiten ook duidelijk weergeven, zodat de nodige financiële middelen kunnen worden vrijgemaakt zodra de respectievelijke financieringsmechanismen operationeel zijn.

operationele activiteiten, zoals de bijstandsverlening van het EASO aan Frontex. Noodplanning en crisisbeheer (zie 5.3) spelen in dat opzicht een grote rol.

Landen die een grote toevloed van migranten en asielzoekers kennen, kunnen indien van toepassing ook om bijstand van het Europees mechanisme voor civiele bescherming (EUCPM) verzoeken²⁶.

5.2 Gebruikmakend van de financiële stimulansen van het toekomstige Fonds voor asiel en migratie zouden de lidstaten op vrijwillige basis meer begunstigden van internationale bescherming binnen de EU moeten hervestigen. Het EASO zou een coördinerende rol moeten spelen bij hervestiging binnen de EU, om de hervestiging van personen te bespoedigen en efficiënter te doen verlopen. Vooral de lidstaten die een lage migratiedruk ervaren, worden aangemoedigd zich op deze manier solidair te tonen. Internationale organisaties zoals het UNHCR en de IOM kunnen op dit gebied een belangrijke rol spelen.

5.3 De EU-inspanningen op het gebied van noodplanning en crisisbeheer moeten worden voortgezet en uitgebreid, om actie te ondernemen voor de ontwikkeling van solide asiel- en migratiestelsels in de lidstaten. Deze inspanningen moeten steunen op een beoordeling op basis van de voorspellingen van trendanalyses en andere ad-hoc statistische en analytische verslagen van het EASO, Frontex, het FRA, andere organisaties zoals het UNHCR, de IOM en andere actoren. Zij moeten ook worden afgestemd op het EUCPM. Bij de ontwikkeling van deze noodplannen moet de Commissie rekening houden met beoordelingsverslagen over de situatie in de landen van herkomst. Daarbij moet zo veel mogelijk rekening worden gehouden met de componenten veiligheid, grensbeheer en migratiestromen²⁷.

Om een efficiënte noodplanning mogelijk te maken, moeten de lidstaten onverwijld gegevens verstrekken aan EUROSTAT, het EASO, Frontex en andere relevante actoren. Voorts moeten zij bereid zijn in te gaan op aanvullende gegevensverzoeken die daartoe nodig zouden kunnen zijn.

5.4 Het EASO moet een eerste project inzake de ondersteuning van de behandeling van asielverzoeken in de lidstaten opzetten. Dit moet zorgen voor een snellere en efficiëntere behandeling van asielaanvragen, zodat de druk op het asielstelsel van de verantwoordelijke lidstaat wordt verlicht zonder dat de verantwoordelijkheid voor het onderzoek van de aanvraag wordt doorgeschoven, met volledige inachtneming van het nationale toepasselijke wetgevingskader.

²⁶ Het Europees Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties (ERCC) van DG ECHO vergemakkelijkt de vrijwillige bijdragen in natura of in de vorm van deskundig advies van experts van 32 lidstaten die aan het mechanisme deelnemen, waaronder de EU-lidstaten. Gezien het vrijwillige karakter van het EUCPM mag het slechts als een noodoplossing voor de korte termijn worden beschouwd.

²⁷ De mechanismen die kunnen worden overwogen, zijn onder meer het operationeel kader van de IOM voor migratiecrisisen (MCOF) en de task force migratie voor de Oost-Afrikaanse migratieroute en Noord-Afrika.

