

Fiche 10: Verordening programma financiële en technische bijstand migratie/asiel

Titel:

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot de instelling van een programma voor financiële en technische bijstand aan derde landen op het gebied van migratie en asiel

Datum Raadsdocument: 13 juni 2003

Nr Raadsdocument: 10495/03

Nr Commissiedocument: COM(2003)355 def

Eerstverantwoordelijk ministerie: BZ in nauwe samenwerking met JUST
i.o.m. FIN, SZW, VWS

Behandelingstraject in Brussel:

Werkgroep op Hoog Niveau Asiel en Migratie; Raad Algemene Zaken-Externe Betrekkingen.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Het voorliggende voorstel ter vaststelling van een financieel instrument voor assistentie aan derde landen op het gebied van asiel en migratie vloeit voort uit de voorbereidende acties die sinds 2001 zijn ondernomen onder artikel B7-667 van het algemeen budget van de Europese Unie. Deze voorbereidende acties waren, in nauwe samenwerking met de Werkgroep op Hoog niveau Asiel en Migratie en volgend op de Conclusies van de Europese Raad van Tampere, gericht op samenwerking met derde landen op het gebied van migratie, bijvoorbeeld waar het ging om terugkeer (met speciale aandacht voor Afghanistan), ondersteuning bij readmissie, migratiebeheer en de bestrijding van illegale immigratie. Dit financiële instrument gaf de Unie aldus de mogelijkheid in partnerschap met derde landen migratiegerelateerde problemen aan te pakken. Het instrument sloot ook aan bij de noodzaak om onderliggende oorzaken van migratie aan te pakken, en de mededeling van 3 December 2002 betreffende de integratie van migratievraagstukken in relaties met derde landen.

Zoals vastgelegd in de Conclusies van de Europese Raad van Sevilla wordt met deze verordening een voorstel gedaan om dit nieuwe instrument van een juridische basis te voorzien. Het instrument stelt een meerjarig programma voor van 2004 tot 2008 ten behoeve van specifieke en complementaire financiële en technische bijstand aan derde landen om hun inspanningen om migratiestromen in al hun dimensies beter te beheersen te ondersteunen. Speciale aandacht gaat hierbij uit naar die landen die actief bezig zijn met de voorbereidingen of implementatie van een readmissieovereenkomst met de Europese Unie. Dit samenwerkingsprogramma dient passende maatregelen te financieren die coherent zijn met nationale en regionale Gemeenschaps-samenwerkings- en ontwikkelingsstrategieën en complementair te zijn aan deze strategieën.

Dit programma beoogt samenwerking te stimuleren door aan de volgende doelstellingen bij te dragen:

- ontwikkeling van wetgeving op het gebied van legale immigratie;
- ontwikkeling van mogelijkheden om migratie op gereguleerde wijze te laten verlopen;
- ontwikkeling van wetgeving en uitvoering op het gebied van internationale bescherming zoals vastgelegd in het Vluchtelingenverdrag van 1951 en bijbehorend Protocol van 1967;
- vaststelling van effectief en preventief beleid op het gebied van de bestrijding van illegale immigratie en de strijd tegen mensensmokkel- en handel, onder meer door samenwerking op het terrein van het beheer van de grensbewaking;
- ordelijke readmissie en duurzame reïntegratie van personen die illegaal in de Europese Unie hebben verbleven, of die bescherming genoten in de Europese Unie.

De maatregelen die kunnen worden ondersteund om deze doelstellingen te bereiken zijn onder andere:

- facilitering van dialoog en informatie-uitwisseling;
- informatiecampagnes;
- capaciteitsversterking op het gebied van wet- en regelgeving, alsook uitvoering op het gebied van asiel, migratie en de strijd tegen criminele activiteiten;
- verbetering van de betrouwbaarheid van reisdocumenten;
- regionale en subregionale dialoog;
- ondersteuning bij onderhandelingen van derde landen om readmissieovereenkomsten met hun buurlanden af te sluiten;
- ondersteuning bij capaciteitsversterking op het gebied van opvang van asielzoekers en opvang van personen die terugkeren.

Rechtsbasis van het voorstel: Artikel 179(1) en artikel 181A EG-verdrag

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

Raad: gekwalificeerde meerderheid; EP: co-decisie; EP-commissie: vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken; Rapporteur: Giacomo Santini.

Instelling nieuw Comitologie-comité:

Er is sprake van een dubbele comitologie. Een beheerscomité wordt voorgesteld voor de procedures die benodigd zijn voor de uitoefening van implementatiebevoegdheden die aan de Commissie worden overgedragen. Voor de implementatie van de overige maatregelen wordt een adviserend comité voorgesteld.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

beide positief. De doelstellingen van het voorgestelde programma, namelijk om migratie in te bedden en te integreren in de externe betrekkingen en een beter beheer van migratiestromen in partnerschap met derde landen te bereiken, kan niet voldoende door de lidstaten worden bereikt en kan, zowel wat betreft schaal als impact van de maatregelen, beter bereikt worden door de Gemeenschap.

Consequenties voor de EU-begroting:

M€ 254,7 voor 2004-2008. Het voorstel slaat op twee financiële programmeringsperioden: de lopende t/m 2006 en de nog vast te stellen Financiële Perspectieven 2007-2013.

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

Indien Nederland maatregelen wenst te ondersteunen die cofinanciering vereisen is het mogelijk dat er financiële consequenties aan dit programma verbonden zijn. Deze consequenties zullen ten laste komen van het (de) beleidsverantwoordelijke departement(en).

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

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

Het programma dat wordt vastgesteld door deze verordening zal 1 januari 2004 in werking treden en lopen tot 31 december 2008. De verordening zal een dag na publicatie in het Publicatieblad van de EU in werking treden. De onderhandelingen over deze verordening zijn recent gestart, en liggen ter beoordeling bij vier Commissies van het Europees Parlement. Naar verwachting zal de vaststelling van de verordening nog enige tijd op zich laten wachten. Het programma gaat desalniettemin per 1 januari 2004 van start.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland hecht grote waarde aan dit voorstel omdat het de instrumenten en benodigde financiële ruimte creëert voor samenwerkingsprogramma's met derde landen op een ook voor Nederland belangrijk terrein, te weten het vraagstuk van asiel en migratie. Van belang is dat in dit voorstel alle dimensies van het migratievraagstuk aan de orde zijn, namelijk preventie, de aanpak van 'root causes' en ook duurzame reïntegratie van terugkerende migranten. Programma's die lastens deze budgetlijn gefinancierd worden richten zich op samenwerking op het terrein van asiel en migratie. Deze budgetlijn is geen parallelle financieringsbron voor bestaande activiteiten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking en dient dit ook niet te worden.

Dit instrumentarium kan een nuttige aanvulling vormen op de Nederlandse bilaterale inspanningen op dit gebied, waarbij door het Ministerie van Justitie onder meer getracht wordt om middels terugkeer en overname (T&O) overeenkomsten met regeringen van landen te komen tot samenwerking op het terrein van migratievraagstukken. Samenwerking met derde landen op het gebied van migratiebeheer dient een partnerschapsgedachte als uitgangspunt te hebben. Vanuit de partnerschapsgedachte dient onder meer rekening te worden gehouden met de noden en lasten van derde landen. De budgetlijn kan derde landen hierin bijstaan.

Samenwerking met derde landen teneinde capaciteitsversterking op het gebied van wet- en regelgeving over legale immigratie te bewerkstelligen mag niet interfereren met de doelstellingen van het Nederlandse en Europese arbeidsmigratiebeleid.

Nederland heeft er principieel problemen mee een bedrag vast te leggen dat deels betrekking heeft op een periode (2007/2008) waarover nog geen besluit is genomen ten aanzien van de beschikbare financiële ruimte, de zgn.

Financiële Perspectieven 2007-2011/13. Voor deze jaren kan pas een budget bepaald worden in overeenstemming met de nieuwe Financiële Perspectieven.

Nederland kan zich vinden in het voorstel van de Commissie ten aanzien van de hoogte en wijze van financiering van het voorgestelde programma tot en met 2006 (totaal M€ 120, per jaar M€ 30, M€ 45, M€ 45), mits de financiering binnen de kaders van de lopende Financiële Perspectieven past. Asiel en migratie geniet hoge prioriteit op zowel de nationale als de Europese agenda, zoals ook door de Europese Raden van Sevilla en Thessaloniki is onderstreept. Deze budgetverhoging is de logische consequentie van deze prioriteitstelling.