

Fiche 8: Verordening oprichting Europees Agentschap voor beheer operationele samenwerking buitengrenzen EU

Titel:

Voorstel van de Commissie voor een verordening voor de oprichting van een Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de EU

Datum Raadsdocument: 13 november 2003

Nr Raadsdocument: 14766/03 Front 158 Comix 690

Nr. Commissiedocument COM (2003) 687

Eerstverantwoordelijk ministerie: JUST i.o.m. BZ, DEF, FIN

Behandelingstraject in Brussel: Raadswerkgroep Grenzen, SCIFA, Coreper, JBZ-Raad

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Aanleiding voor het voorstel is gelegen in het verzoek van de Europese Raad van Thessaloniki van juni 2003 en de Europese Raad van Brussel van oktober 2004 waar werd aangegeven dat de Raad ingenomen is met het voorstel van de Commissie om een voorstel in te dienen voor de oprichting van een agentschap voor het beheer van de buitengrenzen om de operationele samenwerking voor het beheer van de buitengrenzen te verbeteren. Vervolgens heeft de Raad op 27 en 28 november 2003 overeenstemming bereikt over de politieke hoofdelementen van het Agentschap en zijn hierover Raadsconclusies aangenomen. In de conclusies van de Europese Raad van 12 en 13 december 2003 betuigt de Raad zijn waardering voor het politieke akkoord dat de Raad heeft bereikt over de belangrijkste onderdelen van het voorstel voor een verordening betreffende de oprichting van een agentschap voor het beheer van de buitengrenzen. Ook heeft de Europese Raad de JBZ Raad verzocht om de bespreking van het voorstel zo spoedig mogelijk af te ronden zodat het op tijd kan worden aangenomen en het agentschap per 1 januari 2005 operationeel kan worden.

Het agentschap moet de operationele samenwerking tussen de lidstaten bij het beheer van de buitengrenzen ondersteunen. De ervaringen die zijn opgedaan met de Gemeenschappelijke eenheid voor buitengrensdeskundigen (*Common Unit*) vormen het uitgangspunt van dit voorstel. De hoofdtaken van het Agentschap zullen bestaan uit het:

- coördineren van de samenwerking tussen lidstaten op het gebied van controle en surveillance aan de grenzen;
- assisteren van de lidstaten in de training van de nationale grensbewakingsdiensten;
- uitvoeren van risico-analyses;
- inspelen op technologische ontwikkelingen op het gebied van grensbewaking;
- technisch en operationeel bijstaan van de lidstaten;
- coördineren van samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van terugkeer.

Deze laatste taak is volgens het voorstel gerechtvaardigd omdat uitzetting van illegalen in de meeste lidstaten de competentie betreft van de autoriteiten verantwoordelijk voor buitengrensbeheer. Verder zal het Agentschap sub-centra opzetten, die verantwoordelijk zullen zijn voor de specifieke aspecten van de controle van land-, lucht- en zee grenzen. De bestaande ad hoc-structuur van centra voor grensbeheer zal in deze Gemeenschapsstructuur worden opgenomen. In vergelijking met de Common Unit zal het Agentschap zich meer richten op operationele taken, dagelijks beheer en coördinatie.

Rechtsbasis van het voorstel: artikel 66 van het EG-Verdrag.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Besluitvorming geschiedt bij unanimititeit en na raadpleging van het EP.

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

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit en proportionaliteit: Positief. Het heeft meerwaarde om op EU-niveau de operationele samenwerking tussen lidstaten op het gebied van controle van de buitengrenzen en verwijdering van onderdanen van derde landen te coördineren, omdat dit niet op het niveau van de afzonderlijke nationale overheidsdiensten kan worden bereikt. Een Europees Agentschap kan zorgdragen voor een juiste (geografische) verdeling van projecten, waarbij nationale belangen evenwichtig tegen elkaar worden afgewogen.

Het Agentschap zal slechts een coördinerende functie vervullen, met name op het vlak van risico-analyse, training en andere horizontale aspecten van buitengrensbewaking. Buitengrensbeheer blijft een nationale verantwoordelijkheid.

Consequenties voor de EU-begroting:

De financiering van het Agentschap voor de periode 2004-2006 (resp. € 0.34, € 6.15 en € 9.75 mln.) dient te worden ingepast in de lopende Financiële Perspectieven. Ten aanzien van de looptijd van het programma kan Nederland instemmen met een politiek akkoord voor de gehele beoogde periode 2004-2009, mits voorafgaand aan de periode 2007-2009 een kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie plaatsvindt waarbij het budget voor die periode (2007-2009) wordt gezien in het licht van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007-2011/13.

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

Bij de uitvoering van de werkzaamheden van het Agentschap ligt er een verantwoordelijkheid bij de lidstaten om een bijdrage te leveren aan de voorgestelde activiteiten waar de lidstaten aan wensen deel te nemen. Dit betreft dan het leveren van materiaal en menskracht. Daarnaast kunnen nationale experts worden gedetacheerd bij het Agentschap. Vooralsnog is niet te voorzien welke financiële, personele en administratieve consequenties uit dit voorstel zullen voortvloeien.

Mochten er financiële, personele en administratieve consequenties zijn, dan kan er vooralsnog van worden uitgegaan dat de uitvoering van werkzaamheden die voortvloeien uit dit voorstel budgetair neutraal kunnen plaatsvinden. Hierbij geldt dat de Kmar een mogelijke uitbreiding alleen kan doorvoeren binnen de eigen begroting door middel van het door het gezag (laten) stellen van posterioriteiten binnen de taken van de Kmar die onder de verantwoordelijkheid van het beleidsmatige departement (Justitie) liggen.

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 voorstel beoogt dat het Agentschap op 1 januari 2005 zijn werkzaamheden aanvangt.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland verwelkomt het voorstel van de Commissie voor de oprichting van een Agentschap voor het beheer van de buitengrenzen. Het op EU-niveau coördineren van de operationele samenwerking tussen lidstaten op het gebied van controle van de buitengrenzen en verwijdering van onderdanen van derde landen door middel van een Agentschap heeft meerwaarde, omdat daarmee uitvoering wordt gegeven aan de totstandkoming van een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen. Nederland ondersteunt de keuze voor een agentschap gezien de

onafhankelijke, gespecialiseerde operationele structuur waarmee de operationele samenwerking tussen de lidstaten kan worden verbeterd. Een Europees Agentschap kan zorgdragen voor een juiste (geografische) verdeling van projecten, waarbij nationale belangen evenwichtig tegen elkaar worden afgewogen. Deze toegevoegde waarde moet resulteren in de verhoging van de kwaliteit van de buitengrensbewaking en een efficiëntere inzet van middelen. Het voorstel gaat echter nog niet uitvoerig in op de effectiviteit en de efficiency van het Agentschap. Een meer formele analyse van deze aspecten is voorzien parallel aan het wetgevingsproces. Een positieve beoordeling hiervan is voor Nederland een voorwaarde. Ten aanzien van de inrichting van een Agentschap voor het beheer van de buitengrenzen geldt dat deze enige verbetering behoeft ten aanzien van onder andere het opnemen van een deugdelijke subsidiariteitsbeoordeling in de preambule, een scherpe doelstelling, een limitatieve opsomming van de taken, een scherpe aanduiding betreffende de relatie tot de common unit.

Ten algemene geldt dat Nederland meent dat Lidstaten primair zelf verantwoordelijk zijn voor de financiering van het beheer van de grenzen. De financiering van het Agentschap voor de periode 2004-2006 (resp. € 0.34, € 6.15 en € 9.75 mln.) dient te worden ingepast in de lopende Financiële Perspectieven. Ten aanzien van de looptijd van het programma kan Nederland instemmen met een politiek akkoord voor de gehele beoogde periode 2004-2009, mits voorafgaand aan de periode 2007-2009 een kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie plaatsvindt waarbij het budget voor die periode (2007-2009) wordt bezien in het licht van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007-2011/13.