



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 26 november 2002 (27.11)
(OR. en)**

14708/02

LIMITE

**JAI 273
FRONT 137
MIGR 127
VISA 174
COMIX 676**

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	de Raad
nr. vorig doc.:	12931/02 JAI 204 FRONT 116 MIGR 94 VISA 143 COMIX 572
Betreft:	Voortgangsverslag over de uitvoering van het plan voor het beheer van de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie en van het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie

I. INLEIDING

Bestrijding van illegale immigratie en versterking van de grenscontrole vormen samen een van de voornaamste prioriteiten van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken.

Op 28 februari 2002 heeft de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel aangenomen, en op 13 juni 2002 heeft hij het plan voor het beheer van de buitengrenzen aangenomen. Tijdens zijn bijeenkomst in Sevilla heeft de Europese Raad zich verheugd over het plan voor het beheer van de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie, en de Raad en de Commissie verzocht om absolute prioriteit te geven aan bepaalde maatregelen van het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie. Voorts heeft de Europese Raad de lidstaten, de Raad en de Commissie verzocht een aantal projecten en maatregelen te ondernemen die worden beschouwd als van bijzonder belang voor de versterking van de buitengrenzen. De uitvoering van die prioriteiten van Sevilla is de drijvende kracht geweest achter

de werkzaamheden van het voorzitterschap en de lidstaten. Deze plannen en conclusies zijn de grondvesten geweest voor het werk dat onder het Deense voorzitterschap is verzet met betrekking tot de bestrijding van illegale immigratie en de grenscontrole.

Sedert het begin van het Deense voorzitterschap hebben de lidstaten vele nieuwe projecten, operaties en ad hoc-centra opgestart, evenals maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie en ter beheersing van de migratiestromen, in een streven om de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te versterken. Er zijn concrete maatregelen en een daadwerkelijke samenwerking op gang gebracht. De grensbewaking en de bestrijding van illegale immigratie vormden een van de voornaamste prioriteiten van de Europese Raad van Sevilla, en zijn dat tijdens het Deense voorzitterschap gebleven.

Tijdens zijn zitting van 14-15 oktober 2002 heeft de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken met voldoening nota genomen van het voortgangsverslag van het voorzitterschap over de twee plannen betreffende de bestrijding van illegale immigratie en de versterking van de buitengrenzen, zie doc. 12931/02 JAI 209 FRONT 116 MIGR 94 VISA 143 COMIX 572.

De Raad heeft ook conclusies aangenomen over de spoedige uitvoering van de conclusies van Sevilla betreffende de preventie en de bestrijding van illegale migratie en mensenhandel. De Raad sprak daarin de wens uit dat wordt voortgegaan met de efficiënte en spoedige uitvoering van de conclusies van Sevilla en de bovengenoemde actieplannen, hetgeen moet leiden tot concrete operationele resultaten. De Raad beklemtoonde dat het essentieel is dat er snel uitvoering wordt gegeven aan concrete maatregelen om de controles aan de land-, zee- en luchtgrenzen te verscherpen.

Het Deense voorzitterschap heeft het als een belangrijke, prioritaire opgave beschouwd, de beide plannen van papieren maatregelen om te zetten in concrete, operationele resultaten.

In dit verslag wordt een overzicht gegeven van de vorderingen die zijn gemaakt op het gebied van het beheer van de buitengrenzen en de bestrijding van illegale immigratie. Daarbij wordt speciale aandacht besteed aan de vorderingen met betrekking tot de 17 door verschillende lidstaten geleide projecten, maatregelen en ad hoc-centra die onder het Deense voorzitterschap zijn opgestart, en aan de voornaamste punten van het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie. Het voortgangsverslag toont aan dat er reële vorderingen zijn gemaakt en dat er op verschillende niveaus al concrete, operationele resultaten zijn behaald. Om operationele redenen wordt in dit verslag niet het exacte tijdpad voor de gezamenlijke operaties gegeven.

2. RESULTATEN

2.1. Plan voor het beheer van de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie

- *Gemeenschappelijke instantie van buitengrensdkundigen*
 - *SCIFA+*: de Europese Raad heeft verzocht, de gemeenschappelijke instantie van buitengrensdkundigen in het kader van de Raad op te richten. Dienovereenkomstig is besloten die instantie te laten bestaan uit het Strategisch Comité immigratie, grenzen en asiel plus de hoofden van de grenscontrolediensten van de lidstaten: het zogenaamde SCIFA+. De eerste vergadering van het SCIFA+ heeft op 22 juli 2002 plaatsgevonden te Helsingør, Denemarken. Sedertdien heeft het voorzitterschap twee vergaderingen van het SCIFA+ belegd in september en een vergadering van het SCIFA+ met de kandidaat-lidstaten op 22 oktober 2002; een vijfde vergadering zal worden gehouden in december.
- *Gezamenlijke operaties aan de buitengrenzen*
 - Project zeegrenzen: dit initiatief is op 26 september 2002 goedgekeurd en wordt geleid door Spanje, Griekenland, het Verenigd Koninkrijk en Italië. Het project is een mix van vier verschillende operaties in het Middellandse-Zeegebied. Tegelijkertijd zal er een door Noorwegen geleide operatie in de Noordzee worden uitgevoerd. De vijf operaties worden afzonderlijk beschreven.
 - *Operatie Ulysses*: deze operatie heeft ten doel, de illegale immigratie over zee naar de noordelijke kusten van de Middellandse Zee en de Canarische eilanden te beheersen en te beperken. Aan de operatie, die wordt geleid door Spanje, wordt actief deelgenomen door Italië, Frankrijk en Portugal. Als waarnemer wordt deelgenomen door vier lidstaten, plus Noorwegen, Polen, Letland, de Commissie en Europol. Er is reeds een bijeenkomst van het planningscomité gehouden en de operatie zal rond de jaarwisseling van start gaan.

- *Operatie RIO IV*: deze operatie heeft ten doel, de grenscontrole in de havens te verbeteren door detectie van gevallen van illegale immigratie, valse of vervalste documenten, en mensensmokkel. De operatie wordt geleid door Spanje, en zeven lidstaten en Noorwegen hebben bevestigd eraan te zullen deelnemen. De operatie staat open voor deelneming door de kandidaat-lidstaten. De operatie zal een week duren, en zal rond de jaarwisseling plaatsvinden.

- *Operatie Triton*: deze operatie berust op een gedeelde operationele basis, waarvan de planning in december 2002 zal plaatsvinden. De operatie zal tijdens het Griekse voorzitterschap van de EU plaatsvinden in het oosten van de Middellandse Zee. Zij wordt geleid door Griekenland, en er wordt aan deelgenomen door Italië, Frankrijk en Spanje. Het Verenigd Koninkrijk, Finland, Noorwegen, Malta en Cyprus zullen deelnemen als waarnemer.

- *Zeegrenzenproject met Turkije*: het voornaamste doel van deze operatie is, een doorreisland bij de werkzaamheden te betrekken teneinde de preventie-inspanningen ter bestrijding van illegale immigratie te verbeteren. Het Verenigd Koninkrijk heeft de leiding van deze operatie, en is al begonnen met de planning met de Turkse autoriteiten. De eerste operatie zal speciaal gericht zijn op het delen van inlichtingen en de inzet van detectieapparatuur. De operatie zou in de eerste maanden van 2003 moeten starten.

- *Operatie Orca*: doel van deze operatie is, illegale immigratie, grensoverschrijdende criminaliteit en misbruik van visa en zeemansboekjes te voorkomen. De operatie wordt geleid door Noorwegen, en Finland, Griekenland, Nederland, Spanje en Zweden nemen deel als waarnemer. Polen, Estland, Letland en Litouwen zijn uitgenodigd. Er zijn al bijeenkomsten in het kader van de projectgroep gehouden, en het eerste deel van de uit drie delen bestaande operatie staat op het punt te beginnen. De twee volgende delen, en de evaluatie, zullen begin 2003 plaatsvinden.

- *Operatie VISA*: voortbouwend op de ervaringen met de zeer succesvolle operaties RIO I en RIO II tijdens het Spaanse voorzitterschap, wordt deze operatie gericht op het mogelijke misbruik van visa voor illegale immigratie via de luchthavens van de lidstaten en Schengen-luchthavens. De operatie wordt uitgevoerd in onderlinge samenwerking tussen de grenscontroleautoriteiten, de immigratieautoriteiten, de consulaire diensten en andere bij de controle en de afgifte van visa betrokken instanties. Alle lidstaten, plus Noorwegen en IJsland, nemen deel aan deze operatie, die wordt geleid door het Deense voorzitterschap. De operatie zal voor eind 2002 worden afgesloten, en begin 2003 zal een eindverslag worden opgesteld.

- *Operatie aan de oostelijke buitengrenzen (landgrenzen)*: voortbouwend op de ervaringen met de zeer succesvolle HIO-operatie tijdens het Belgische voorzitterschap zal Griekenland deze operatie leiden, tijdens welke de immigratiedruk aan de oostelijke landbuitengrenzen zal worden gecontroleerd. Deze, op 26 september 2002 goedgekeurde, operatie staat open voor de kandidaat-lidstaten.

- *Centrum voor samenwerking aan de landgrenzen*: dit ad hoc-centrum wordt door Duitsland geleid en fungeert als algemeen coördinator voor operaties aan de landgrenzen. Doel van het centrum is, praktijkstages en uitwisseling van personeel aan de landgrenzen te versterken. Een eerste vergadering van de 12 deelnemende lidstaten, Noorwegen en de Commissie, is op 10-11 oktober 2002 gehouden. Een eerste operatie aan de landgrenzen zal voor het eind van het jaar plaatsvinden, en er is al een tweede operatie gepland voor begin 2003. De operaties staan open voor deelneming van de kandidaat-lidstaten, waarover per geval zal worden beslist.

De duidelijke ambitie van het Deense voorzitterschap was, vóór het einde van het voorzitterschap gezamenlijke operaties aan de zee-, de lucht- en de landgrenzen te laten plaatsvinden. Het mandaat van de Europese Raad was op dit punt overduidelijk. De operaties zullen ongetwijfeld op alle drie de gebieden concrete, operationele resultaten opleveren. Verdere operaties, die zijn gepland voor de maanden van het Griekse voorzitterschap, zullen die resultaten alleen maar doen toenemen.

- *Onmiddellijk starten van proefprojecten waar alle belangstellende lidstaten aan kunnen deelnemen*

- Project Internationale Luchthavens: dit project heeft ten doel uniforme controle-procedures voor luchthavens uit te werken om zo de doeltreffendheid van de controles te verbeteren. Het is de bedoeling dat er een speciaal alarmsysteem wordt ontwikkeld. Het projectteam zal ook onderzoeken hoe een Air Border Police Office (Bureau Luchtgrenspolitie) zou kunnen worden georganiseerd. Italië heeft de leiding over dit project, en heeft al verscheidene bijeenkomsten belegd met de 11 deelnemende lidstaten, plus Hongarije en Tsjechië als waarnemers. Het project zal naar verwachting in maart 2003 operationeel worden.

- *Oprichting van een netwerk van immigratieverbindingsfunctionarissen van de lidstaten*

- De rondvraag die het Deense voorzitterschap heeft gedaan onder verbindingsofficieren in 14 hogerisicolanden heeft uitgewezen dat er al een netwerk bestaat. Uit het verslag blijkt ook duidelijk de behoefte om het netwerk te verbeteren, en er is geconcludeerd dat het door België geleide ILO-netwerkproject voor de Westelijke Balkan zo spoedig mogelijk moet worden uitgevoerd. Ook wordt aanbevolen de verbindingsofficieren operationele informatie op ruimere schaal met elkaar te laten delen, en de samenwerking met de consulaire diensten van andere lidstaten te verbeteren. In het verslag wordt in overweging gegeven, studiebijeenkomsten en workshops te organiseren en beste praktijken op te stellen. Tenslotte wordt in het verslag voorgesteld dat de lidstaten meer verbindingsofficieren uitzenden. Naar verwachting zullen er tijdens de zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 28 november 2002 conclusies van de Raad over de uitbreiding van de samenwerking tussen migratieverbindingsfunctionarissen en verbetering van het netwerk van immigratieverbindingsfunctionarissen worden aangenomen.

- *Opstelling van een gemeenschappelijk risicoanalysemodel om tot een gemeenschappelijke en geïntegreerde risicobeoordeling te komen*

- Het project inzake de opstelling van een gemeenschappelijk risicoanalysemodel wordt geleid door Finland, en er wordt aan deelgenomen door 9 lidstaten, de Commissie en Europol. Risicoanalyse is een alomvattend proces dat is omschreven in een gemeenschappelijk geïntegreerd risicoanalysemodel (Common Integrated Risk Analysis Model - CIRAM), een systematisch en voortdurend proces dat de inhoud, de matrixstructuur, de systematische maatregelen voor de verwerking van de relevante informatie en het orgaan dat deze uitwerkt omvat. De eerste van een reeks vergaderingen van de projectgroep is medio september 2002 gehouden, de laatste vergadering is voor begin december 2002 gepland, wanneer de

projectgroep in staat zal zijn het eindproduct aan het SCIFA+ aan te bieden. De totstandbrenging van een gemeenschappelijk risicoanalysemodel zal daarmee voor eind 2002 worden afgerond.

- *Definitie van een gemeenschappelijk kerncurriculum voor de opleiding van grenswachten, en consolidatie van de Europese regelgeving inzake grenzen*

Het project inzake de definitie van een gemeenschappelijk kerncurriculum wordt geleid door Oostenrijk en Zweden, en er wordt aan deelgenomen door alle lidstaten, de kandidaat-lidstaten en Noorwegen en IJsland. Er zijn al verschillende vergaderingen van de projectgroep gehouden, en er is een vragenlijst over de nationale curricula verspreid. Eind 2002 en begin 2003 zal deze informatie worden verzameld en geanalyseerd, en in het voorjaar van 2003 zullen er in Zweden en in Oostenrijk workshops worden gehouden waar het gemeenschappelijke kerncurriculum zal worden ontwikkeld. Het eindresultaat zal in juni 2003 aan het SCIFA+ worden gepresenteerd.

- *Project rationele terugkeerprocedures*

- Dit project, dat wordt geleid door Frankrijk, heeft ten doel concrete praktische resultaten op te leveren ter verbetering van terugkeer en moet resulteren in de formele opstelling van een ontwerp-protocol inzake gezamenlijke Europese vluchten. In september 2002 is Frankrijk als gastheer opgetreden voor een vergadering van deskundigen van 13 lidstaten, Noorwegen en de Commissie, tijdens dewelke dit project is besproken. Het ontwerp-protocol zal het model volgen van de bestaande bilaterale overeenkomsten tussen Frankrijk en Duitsland en tussen Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Er is besloten dat de Commissie voor eind 2002 een vergadering zal organiseren waar de rationele terugkeerprocedures zullen worden besproken.

- *Gecoördineerde rechercheactiviteiten in verband met grensoverschrijdende criminaliteit*

- Dit eveneens door Frankrijk geleide project heeft ten doel de coördinatie bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit te verbeteren. In september 2002 is Frankrijk opgetreden als gastheer van een vergadering van deskundigen van 12 lidstaten, Noorwegen, Europol en de Commissie. Er is overeengekomen meer operationele informatie te delen, en er is overwogen een nationaal contactpunt voor die informatie aan te wijzen. Het project gaat ook na hoe functionarissen als waarnemer aan onderzoek in andere lidstaten zouden kunnen deelnemen.

- *Nationale contactpunten voor grensbeheer*
- Dit initiatief werd gezien als een essentieel onderdeel van het buitengrenzenbeheersplan van de lidstaten van de Europese Unie. Men is het er in ruime mate over eens dat de meeste andere projecten en operaties staan of vallen met de vestiging van de contactpunten. Daarom heeft het Deense voorzitterschap de vereisten voor de contactpunten gespecificeerd, waarop alle lidstaten de gevraagde informatie hebben aangeleverd. De lijst van nationale contactpunten voor grensbeheer is onder de lidstaten verspreid. Het initiatief is dus afgewerkt, en de lidstaten worden ertoe aangespoord ten volle gebruik te maken van de contactpunten.
- *Centre of Excellence van Dover - mobiele detectie-eenheid*
- Op basis van de grote ervaring die het UK heeft met de detectie van illegale immigranten die zich in voertuigen verstoppt hebben, zal dit project zich concentreren op samenwerking op het gebied van opsporing en detectietechnologie. Eventueel kan het project leiden tot de oprichting van gemeenschappelijke mobiele eenheden die kunnen worden ingezet aan hogerisicogrenzen. Er is een vragenlijst over de grensdoorlaatposten van de lidstaten verspreid en er is een eerste vergadering gepland voor 26 november 2002. Zes lidstaten en Polen nemen aan dit project deel. Naar verwacht zal het centrum voor juni 2003 operationeel zijn.
- *Project van het IMPACT-type in Servië-Montenegro*
- Dit project bevindt zich nog in de eerste planningsfase. Het Verenigd Koninkrijk heeft contact opgenomen met de autoriteiten van de Federale Republiek Joegoslavië, met als doel een opleiding voor grenswachters op te zetten. Er is ook contact gelegd met de internationale gemeenschap, waaronder NGO's in de Federale Republiek Joegoslavië, om dubbel werk te voorkomen. Er zijn vergaderingen met alle partijen georganiseerd en het streven is, het project zo snel mogelijk van start te laten gaan.

Met zeventien operationele projecten, operaties en ad hoc-centra ziet SCIFA+ zich duidelijk voor een belangrijke uitdaging geplaatst om het juiste niveau van coördinatie te bereiken en ervoor te zorgen dat de resultaten van het modelproject vrucht zullen dragen.

Nog een ander lopend project verdient de aandacht. In het plan voor het beheer van de buitengrenzen wordt voorgesteld een netwerk van centra voor vervalste documenten op te richten. SCIFA+ heeft op 26 september 2002 besloten dat, in plaats van thans een nieuw systeem of centrum op te zetten, de hoogste prioriteit moet worden gegeven aan de voltooiing van het FADO-systeem, dat momenteel in ontwikkeling is. Het Deense voorzitterschap heeft daarom, in overleg met SCIFA+, de vergaderfrequentie van de FADO-werkgroep aanzienlijk opgevoerd, met het doel om FADO binnen één jaar operationeel te maken. Voor verdere vorderingen in de ontwikkeling van het FADO-systeem is technische bijstand van de Raadsorganen vereist.

Wat de grenscontrole betreft, heeft het Deense voorzitterschap de samenwerking met de Verenigde Staten van Amerika uitgebreid. In juli 2002 zijn grensdeskundigen van de lidstaten en de Verenigde Staten te Brussel bijeengekomen om van gedachte te wisselen over controleaangelegenheden in transitzones op luchthavens. Ook werd onder leiding van België een onderzoeksexcursie naar de luchthaven Zaventem gemaakt, waar de delegaties in ogenschouw namen hoe de transitcontrole in zijn werk gaat en een uitgangscontrole gadesloegen. Voorts heeft het Deense voorzitterschap gewerkt aan het opzetten van een mechanisme voor snelle luchthavenwaarschuwing tussen de lidstaten en de Verenigde Staten waarmee de Verenigde Staten de EU-lidstaten in kennis kunnen stellen van informatie die het opsporen en aanhouden van transitpassagiers die mogelijk niet toegelaten moeten worden, kan vergemakkelijken.

Transitcontrole op luchthavens geniet de bijzondere belangstelling van de Amerikaanse autoriteiten en bij wijze van tegenprestatie hebben de Amerikaanse autoriteiten en het Deense voorzitterschap een studiebijeenkomst gepland over controle aan de zeegrenzen in de Verenigde Staten, een terrein dat op zijn beurt de levendige interesse van de lidstaten heeft. De Amerikaanse autoriteiten hebben in oktober en november 2002 deze studiebijeenkomst georganiseerd in Washington DC en Miami. De bijeenkomst werd bijgewoond door een delegatie van 26 deskundigen en hoge ambtenaren uit de lidstaten en deskundigen van de Amerikaanse immigratie- en naturalisatiedienst, de Amerikaanse kustwacht, het ministerie van Buitenlandse Zaken en enkele andere ministeries. Deze zeer succesvolle bijeenkomst bood deskundigen van beide zijden van de Atlantische Oceaan de gelegenheid om problemen en oplossingen in verband met de bestrijding van illegale immigratie over zee te bespreken. Het voorzitterschap zal binnen niet al te lange tijd verslag uitbrengen van de bijeenkomst.

2.2. Algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel in de Europese Unie

De Europese Raad van Sevilla heeft prioriteiten vastgesteld voor een aantal van de in het actieplan genoemde maatregelen ter bestrijding van de illegale immigratie, en sindsdien zijn pogingen ondernomen om aan deze prioriteiten te voldoen en ervoor te zorgen dat het actieplan wordt uitgevoerd overeenkomstig de termijnen die in het plan zijn vastgelegd.

In dit verband wordt ook gewezen op de conclusies die de Raad op 15 oktober 2002 tijdens zijn zitting te Luxemburg heeft aangenomen. Hierin werd opnieuw gewezen op het belang van een efficiënte en spoedige uitvoering van de conclusies van Sevilla en de beide actieplannen.

Het voorzitterschap heeft zich geconcentreerd op deze duidelijke boodschap van de Europese Raad om doelmatig en snel op te treden, en hieronder wordt allereerst ingegaan op de belangrijkste aangelegenheden betreffende de uitvoering van het actieplan en de tijdens het Deense voorzitterschap hiertoe gezette stappen, voornamelijk in het licht van de conclusies van Sevilla.

Er wordt inzonderheid gewezen op het voortgangsverslag van het voorzitterschap inzake de in de conclusies van Sevilla genoemde maatregelen betreffende asiel en immigratie, met inbegrip van de integratie van immigratiebeleid in de betrekkingen van de Europese Unie met derde landen.

- *Visumbeleid*

De Europese Raad van Sevilla riep op tot een toetsing, voor het einde van 2002, van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen al dan niet visumplichtig zijn, als een van de maatregelen betreffende het EU-visumbeleid die genomen moeten worden. Daartoe heeft de Commissie in juli 2002 een vragenlijst doen uitgaan naar de lidstaten, met de bedoeling vast te stellen of die lijst van derde landen zou moeten worden aangepast. In het licht van de ontvangen antwoorden zal de Commissie naar verwachting medio november 2002 een voorstel doen voor een aantal wijzigingen van Verordening (EG) nr. 539/01, bijlagen I en II. Naar verwachting zal de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) op 19-20 december 2002 een politiek akkoord bereiken over het Commissie-voorstel.

De Commissie maakt goede vorderingen met de voorbereiding van de technische specificaties van het Europees identificatiesysteem voor visa. De Commissie heeft een contract met een bedrijf gesloten dat een haalbaarheidsstudie zal verrichten naar de technische mogelijkheden van het identificatiesysteem. Een eerste verslag van de Commissie wordt medio december 2002 verwacht.

Veiligheids- en identificatieaangelegenheden zijn geregeld door de aanneming — welke reeds onder het Spaanse voorzitterschap plaatsvond — van Verordening (EG) nr. 334/2002 van de Raad van 18 februari 2002 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1683/95 betreffende de invoering van een uniform visummodel; deze verordening betreft de verdere ontwikkeling van de EU/Schengen-visumsticker. De nieuwe regels bepalen dat binnen vijf jaar een foto vereist zal zijn op de gemeenschappelijke visumsticker. De Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) zal naar verwachting op 28-29 november 2002 conclusies inzake versterkte consulaire samenwerking aannemen. In dit verband verzoekt de Raad de lidstaten er zorg voor te dragen dat de visumsticker zo spoedig mogelijk van een foto wordt voorzien. Voorts wordt de relevante EU-organen verzocht na te gaan in hoeverre het nodig is werk te maken van de mogelijkheid om ook andere biometrische gegevens in visa op te nemen.

De Raad beklemtoont in zijn ontwerp-conclusies inzake versterkte consulaire samenwerking hoe belangrijk het is om in verband met visumaanvragen gegevens te vergaren, gebruik te maken van de bestaande gegevensbestanden en informatie uit te wisselen aan de hand waarvan de identiteit kan worden achterhaald van personen die betrokken zijn bij terrorisme, illegale immigratie en mensenhandel. Ook houdt de Raad rekening met het tijdsperspectief voor de gemeenschappelijke visum-databank en de behoefte aan doeltreffende maatregelen ter bestrijding van terrorisme, illegale immigratie en mensenhandel, en hij verlangt dat vóór april 2003 een onderzoek wordt verricht naar de doeltreffendheid van voorafgaand overleg met de centrale autoriteiten zoals vastgesteld in de Schengenovereenkomst, meer in het bijzonder ten aanzien van de derde landen genoemd in bijlage 5 bij de gemeenschappelijke visuminstructie. Het voorzitterschap stelt voor de Groep visa hiermee te belasten.

Uit het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie blijkt dat in de conclusies van de Europese Raad van Tampere gewezen werd op het belang van de vestiging van gemeenschappelijke EU-kantoren voor de afgifte van visa. Tijdens het Deense voorzitterschap is dit punt opnieuw ter sprake gebracht. De lidstaten hebben besloten de vestiging van gemeenschappelijke EU-kantoren voor de afgifte van visa uit te stellen tot het moment waarop zij gereed zijn om dit project volledig ter hand te nemen.

- *Uitwisseling en analyse van informatie*

De Commissie en de lidstaten werken aan het overzetten van het alarmsysteem (*EWS: Early Warning System*) van verzending per telefax naar een beveiligde internet-site. In het actieplan voor het beheer van de buitengrenzen is voorzien in de permanente uitwisseling en verwerking van gegevens en informatie. Tastbare en operationele resultaten worden verwacht zodra de lidstaten het eens zijn over het veiligheidsniveau en de algehele structuur van het door de Commissie naar voren geschoven systeem.

Tijdens het Deense voorzitterschap is een netwerk van nationale contactpunten voor repatriërings-aangelegenheden opgezet. In oktober 2002 is onder de lidstaten een lijst van contactpunten verspreid. De bestaande contactinformatie zal worden opgenomen in een toekomstig op het web gebaseerd netwerk dat beveiligd zal zijn.

- *Maatregelen vóór de grenzen en maatregelen inzake grensbeheer*

Aangezien de maatregelen van het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie voor het grootste deel ook opgenomen zijn in het actieplan voor het beheer van de buitengrenzen, kan op dit punt verwezen worden naar het eerste deel van het onderhavige voortgangsverslag.

- *Beleid inzake overname en terugkeer*

In het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie wordt opgemerkt dat een beleid inzake overname en terugkeer een integraal en cruciaal element vormt van de bestrijding van de illegale immigratie.

Ten aanzien van het verwijderings- en repatriëringsbeleid heeft de Europese Raad ertoe opgeroepen, dat nog voor het einde van het jaar de elementen van een repatriëringsprogramma worden aangenomen op basis van het Groenboek van de Commissie over een communautair terugkeerbeleid ten aanzien van personen die illegaal in de Europese Unie verblijven; een van die elementen is de optimalisering van snelle terugkeer naar Afghanistan.

De Commissie diende op 14 oktober 2002 haar mededeling over een communautair terugkeerbeleid ten aanzien van personen die illegaal in de Europese Unie verblijven, in. Op 30 oktober 2002 legde het voorzitterschap een voorstel voor een actieprogramma inzake terugkeer voor, dat gebaseerd is op deze Commissiemededeling en op het zoëven genoemde Groenboek van de Commissie. Kernpunt van het actieprogramma van het voorzitterschap is de praktische samenwerking inzake terugkeer tussen de lidstaten en, zo nodig, met relevante derde landen.

Het actieprogramma inzake terugkeer bestaat uit de volgende vier elementen:

- onmiddellijke versterkte praktische samenwerking, met inbegrip van de uitwisseling van informatie en beste praktijken, gemeenschappelijke opleiding, wederzijdse bijstand door immigratieambtenaren en gezamenlijke terugkeeroperaties;
- op de korte, middellange of lange termijn vast te stellen gemeenschappelijke minimum-normen voor terugkeer;
- programma's voor specifieke landen;
- intensivering van de samenwerking met derde landen op het gebied van terugkeer.

Na bespreking van het ontwerp-programma in de relevante organen zal de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) het programma naar verwachting tijdens zijn zitting van 28-29 november 2002 aannemen.

Wat een programma ter vergemakkelijking van een vroegtijdige terugkeer naar Afghanistan betreft, heeft het voorzitterschap eind september 2002 een voorstel voor een terugkeerprogramma Afghanistan op tafel gelegd. Ook dit voorstel is op 15 oktober 2002 door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken besproken. Naar verwachting zal de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) het terugkeerprogramma op 28-29 november 2002 aannemen.

In het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie wordt ook het belang beklemtoond van onderhandelingen over communautaire overnameovereenkomsten, het sluiten van dergelijke overeenkomsten in die gevallen waarin onderhandelingen reeds van start zijn gegaan, en het aanwijzen van nieuwe derde landen waarmee overnameovereenkomsten zouden moeten worden ondertekend.

Tijdens de zitting van 15 oktober 2002 van de Raad Justitie en Binnenlandse zaken heeft de Commissie verslag uitgebracht over de stand van de onderhandelingen inzake overnameovereenkomsten. Dergelijke overeenkomsten zijn vrijwel rond met de SAR Hong Kong, de SAR Macao en met Sri Lanka, terwijl de onderhandelingen met Marokko, Pakistan, Rusland en Oekraïne nog voortduren. De eerste communautaire overnameovereenkomst (met de SAR Hong Kong) zal op 27 november 2002 in Brussel ondertekend worden.

De Raad heeft in zijn conclusies inzake de bestrijding van de illegale immigratie erop gewezen dat de sluiting van de overnameovereenkomsten waarover onderhandelingen gaande zijn, versneld dient te worden.

Voor het einde van het jaar moeten nieuwe onderhandelingsmandaten voor overeenkomsten met China, Turkije, Algerije en Albanië door de Raad worden aangenomen. De Raad Justitie en Binnenlandse Zaken zal zich op 28-29 november 2002 ook buigen over de vraag, of de Commissie moet worden verzocht onderhandelingsmandaten betreffende andere landen in te dienen.

Met overname houdt nauw verband de kwestie van doorreis. Duitsland heeft een voorstel voorgelegd voor een richtlijn betreffende de ondersteuning bij doorreis in het kader van maatregelen tot verwijdering door de lucht. Het voorzitterschap is voornemens tijdens de zitting van de Raad (Justitie en Binnenlandse zaken) in december 2002 een politiek akkoord over dit voorstel te verkrijgen.

- *Straffen*

De Raad heeft op 19 juli 2002 het kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel aangenomen.

Het was de bedoeling het kaderbesluit tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf, alsmede de richtlijn tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf, aangenomen te krijgen in de zitting van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op 15 oktober 2002. Sommige lidstaten waren echter niet in staat hun voorbehoud op te heffen, en de aanneming van deze instrumenten wordt nu verwacht op de Raadszitting van 28-29 november 2002.

3. CONCLUSIE

Inzake grenscontrole was het het doel van het voorzitterschap om woorden in daden om te zetten. Het voortgangsverslag laat zien dat dit gelukt is, dank zij de gezamenlijke inspanningen van de lidstaten. Zoals uit het overzicht van lopende projecten, operaties en ad hoc-centra in dit verslag kan worden opgemaakt, hebben de lidstaten bewerkstelligd dat aan alle in de conclusies van de Europese Raad van Sevilla genoemde vereisten inzake grenscontrole is voldaan, en dat geldt ook voor het indicatieve tijdsplan voor het beheer van de buitengrenzen. Nu zeventien projecten, operaties en ad hoc-centra door SCIFA+ zijn goedgekeurd, richt de aandacht zich op het bereiken van tastbare en operationele resultaten. Zoals dit verslag laat zien, zullen nog vóór het einde van het Deense voorzitterschap verscheidene gezamenlijke operaties worden uitgevoerd. De vestiging van nationale contactpunten is thans voltooid en de contactpunten zijn operationeel. De opstelling van een gemeenschappelijk risicoanalysemodel zal begin december worden afgerond, dat wil zeggen zes maanden eerder dan de Europese Raad wilde. Voor alle initiatieven zijn vergaderingen gehouden, waardoor de projecten een impuls voor een goed begin hebben gekregen.

Wat de uitvoering van het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie betreft, zijn onder het Deense voorzitterschap vorderingen geboekt, alsook de nodige stappen gezet om te voldoen aan de door de Europese Raad in Sevilla gestelde prioriteiten. De follow-up van het algemeen plan is evenwel een voortgaand proces, dat ook voortgaande uitvoering door toekomstige voorzitterschappen, de lidstaten en de Commissie zal vergen.

4. SLOTOPMERKINGEN

Wil er werkelijk vooruitgang worden geboekt, dan zijn voortdurende prioriteitsstelling en inspanningen ter versterking van de buitengrenzen en de bestrijding van de illegale immigratie nodig. Het momentum dat is gecreëerd door de onder het Spaanse voorzitterschap aangenomen actieplannen en de onder het Deense voorzitterschap ondernomen acties zal gehandhaafd worden door de planning van initiatieven die de komende jaren hun beslag zullen krijgen.