

Brussel, 8 oktober 2018
(OR. en)

12777/18

Interinstitutionele dossiers:

2018/0248(COD)

2018/0249(COD)

2018/0250(COD)

JAI 962
FRONT 311
ASIM 117
MIGR 140
CADREFIN 239
VISA 251
SIRIS 127
ENFOPOL 488
CT 153
CODEC 1591
COMIX 532

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Commissievoorstellen in het kader van het meerjarig financieel kader a) Verordening tot oprichting van het Fonds voor asiel en migratie (AMF) b) Verordening tot oprichting, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visa (BMVI) c) Verordening tot oprichting van het Fonds voor interne veiligheid (ISF) - Oriënterend debat

Versterking van de externe dimensie van migratie in financiële middelen voor

binnenlandse zaken:

Een uitdaging voor flexibiliteit, samenhang en complementariteit?

Inleiding

Op 13 juni heeft de Commissie als onderdeel van het volgende meerjarig financieel kader (MFK) drie sectorale voorstellen op het gebied van binnenlandse zaken het licht doen zien. Het gaat om de volgende fondsen/instrumenten en de belangrijkste doelstellingen daarvan:

- Het Fonds voor asiel en migratie (AMF) zal de lidstaten steunen in hun asiel- en migratiebeleid;
- Het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visa (BMVI) — een onderdeel van het nieuwe Fonds voor geïntegreerd grensbeheer (IBMF) — is bedoeld voor een solide en effectief Europees geïntegreerd grensbeheer aan de buitengrenzen, waardoor het vrije personenverkeer binnen de Unie wordt veiliggesteld;
- Het Fonds voor interne veiligheid (ISF) beschermt burgers door middel van preventie en coördinatie tussen politieke, justitiële en andere bevoegde autoriteiten.

Deze drie wetgevingsvoorstellen bouwen grotendeels voort op bestaande verordeningen¹ en nemen nieuwe beleidsontwikkelingen sinds de Europese migratieagenda in aanmerking, te weten: de behoefte aan een flexibele respons op de veranderende uitdagingen op het gebied van migratie (zowel binnen de EU als in samenwerking met andere landen), de richting waarin de nieuwe Europese grens- en kustwacht geëvolueerd is, de modernisering van het gemeenschappelijk visumbeleid, de ontwikkeling van nieuwe grootschalige IT-systemen, de Europese veiligheidsagenda, de opvoering van de bestrijding van terrorisme, ernstige en georganiseerde criminaliteit en cybercriminaliteit, en de nieuwe interoperabiliteitsagenda.

De Commissie heeft geleerd van migratie- en veiligheids crises in het verleden en beseft terdege dat migratie, grensbeheer en veiligheid ook in de toekomst een uitdaging zullen blijven; daarom heeft zij een aanzienlijke verhoging van de EU-begroting voor "*Migratie- en grensbeheer*" en "*Veiligheid*" voorgesteld. Bijna 35 miljard EUR is bestemd voor de programmeringsperiode 2021-2027, dat wil zeggen een verdrievoudiging van de bedragen in het huidige MFK.

¹ Het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa (ISF - Grenzen en visa), en het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheersing (ISF- Politie).

Besprekingen over de externe dimensie van migratie

De voorbereidende instantie van de Raad die de drie wetgevingsvoorstellen behandelt, is de Ad-hocgroep JBZ financiële instrumenten². Onder het Oostenrijkse voorzitterschap is de groep zeven keer bij elkaar gekomen.

Tijdens haar vergadering van 1 oktober heeft de groep overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van 28 juni 2018³ van gedachten gewisseld over de vraag in hoeverre er specifieke, significante componenten voor extern migratiebeheer in de twee fondsen en het instrument moeten worden opgenomen, bovenop wat er reeds in de Commissievoorstellen is voorzien. Dergelijke specifieke componenten zouden het beste zodanig kunnen worden ingevoerd dat de samenhang en complementariteit tussen alle instrumenten op het gebied van de externe dimensie van migratie zoals die voor het volgende MFK worden voorgesteld, wordt gewaarborgd. Uitgangspunt voor de besprekingen was een vragenlijst van het voorzitterschap waarin ingegaan werd op de externe dimensie van migratie en op de BZ-fondsen binnen het MFK na 2020⁴.

Onder voorbehoud van een nadere behandeling van de ontwerpverordeningen spraken de delegaties hun steun uit voor het brede scala van acties voor de adequate beheersing van migratiestromen dat reeds in de voorstellen is beschreven. Ook juichten de delegaties de soepele subsidiabiliteitscriteria toe, waaronder de mogelijke deelname van derde landen, in derde landen gevestigde juridische entiteiten, en internationale organisaties of consortia.

JBZ-fondsen: met welk financieel instrument kan flexibiliteit worden gewaarborgd?

De groep is het erover eens dat de Uniebijdragen moeten worden betaald via programma's in de lidstaten of via een thematische faciliteit met meerdere uitvoeringsmethoden. Deze faciliteit zou noodhulp omvatten, evenals acties van de Unie en specifieke acties ter aanvulling van nationale programma's. De thematische faciliteit zou kunnen worden ingezet voor acties die nodig worden geacht voor het verwezenlijken van de doelstellingen die op EU-niveau worden vastgesteld, waaronder acties in derde landen, zoals acties die het indammen van illegale migratie als doel hebben.

² Doc. 9983/18.

³ Doc. EUCO 9/18, punt 9: *"In de context van het nieuwe meerjarig financieel kader onderstreept de Europese Raad dat de bestrijding van illegale migratie vraagt om flexibele instrumenten waarmee snel betalingen kunnen worden verricht. De interne veiligheid, het geïntegreerde grensbeheer, asiel en- migratiefondsen moeten daarom specifieke, significante componenten voor externe migratiebeheersing omvatten."*

⁴ Doc. 12272/18.

Met betrekking tot de specifieke componenten voor het aanpakken van de externe dimensie van migratie, sprak het merendeel van de delegaties zich uit voor een uitdrukkelijke opneming daarvan in de thematische faciliteit. Deze optie biedt voldoende flexibiliteit om middelen aan de juiste component toe te wijzen (hetzij als noodhulp, als actie van de Unie of via nationale programma's). Bij dit scenario zou een deel van de middelen van de thematische faciliteit specifiek voor extern migratiebeheer voorbehouden kunnen worden.

Migratiebeheer: een multidisciplinaire aanpak

De externe dimensie van migratie komt in meerdere instrumenten aan bod. Migratiebeheer behoort tot de doelstellingen van bepaalde instrumenten voor extern optreden (het voorgestelde Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, het EU-trustfonds voor Afrika), in het kader waarvan dus middelen worden toegewezen voor het aanpakken van de diepere oorzaken van migratie. Met deze instrumenten zou het optreden in derde landen worden gefinancierd, en deze financiering zou worden aangevuld met de externe dimensie van de fondsen voor binnenlandse zaken.

De Europese Raad heeft erkend dat er behoefte is aan bijkomende financiering uit de fondsen voor binnenlandse zaken om illegale migratie tegen te gaan. Deze fondsen voorzien reeds in een groot aantal acties die ondersteund kunnen worden binnen de vastgestelde beleidsdoelstellingen, zoals het beheren van illegale migratiestromen.

Aangezien de beleidsdoelstellingen van de verschillende fondsen vergelijkbaar zijn, moet er worden gestreefd naar complementariteit tussen de verschillende acties die uiteenlopende aspecten van het migratiebeleid ondersteunen. De verdere versterking van de externe dimensie van migratie binnen de fondsen voor binnenlandse zaken vormt daarom vooral een uitdaging op het gebied van governance en coördinatie, en niet zozeer op het gebied van beleidscoherentie. Tijdens de besprekingen binnen de groep onderstreepten de delegaties dat het overzicht over de verschillende financieringsmogelijkheden en de coördinatie van acties kunnen worden toevertrouwd aan een entiteit of orgaan. Dit kan worden verwezenlijkt met een governancestructuur, die moet zorgen voor meer zichtbaarheid, transparantie, betere communicatie en betrokkenheid van de lidstaten, en voor een optimaal gebruik van de EU-fondsen op gebieden met toegevoegde waarde van de EU.

Vragen

De delegaties wordt derhalve verzocht de onderstaande vragen te beantwoorden:

1. Bent u het ermee eens dat de externe dimensie van alle drie de fondsen verder wordt versterkt via de thematische faciliteit, en dat een toereikend deel van de financiële middelen ervan wordt gereserveerd voor het aanpakken van de externe aspecten van migratie?
 2. Hoe kan er, gelet op de verschillende EU-financieringsmogelijkheden op het gebied van migratie, worden gezorgd voor samenhang, complementariteit en synergieën? Hoe kan een nog effectievere coördinatie worden bereikt?
-