



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.6.2003
KOM(2003) 355 endelig

2003/0124 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og
asylområdet**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

- (1) Som et led i konklusionerne fra Tampere har Det Europæiske Råd skabt begrebet partnerskab med tredjelande på migrationsområdet, og man slog i den forbindelse fast, at det er nødvendigt for EU at anlægge en global strategi for migrationsspørgsmålet, som berører både de politiske aspekter, menneskerettighederne og spørgsmålene i tilknytning til udviklingen i de pågældende lande og regioner.
- (2) På baggrund af disse konklusioner og som følge af overførslen af nye kompetencer til EU på grund af Amsterdam-traktaten er Kommissionen begyndt at integrere de spørgsmål, der har tilknytning til migration, i sin politik og i sine programmer for samarbejde på lang sigt med tredjelandene, både på nationalt og regionalt niveau.
- (3) I øvrigt opførte budgetmyndigheden for første gang i 2001 i artikel B7-667 i Den Europæiske Unions almindelige budget en række bevillinger, der specifikt var møntet på finansiering af forberedende aktioner i migrations- og asylspørgsmål¹. I 2001 blev der ved anvendelsen af disse midler givet prioritet til aktioner, der inddrog de tredjelande og regioner, for hvilke Rådet havde vedtaget handlingsplaner på migrationsområdet, forudsat at der kunne garanteres en tilstrækkelig høj politisk stabilitet i disse lande.² Der er fastlagt tre store indsatsområder: håndtering af migrationsstrømme, frivillig tilbagevenden og effektiv gennemførelse af de forpligtelser, der er knyttet til tilbagetagelse og bekæmpelse af illegal immigration.
- (4) I 2002 blev det aftalt, at man ud over de oprindelseslande, der var omfattet af de af Rådet vedtagne handlingsplaner, ligeledes skulle undersøge mulighederne for et samarbejde med andre geografiske regioner. Der blev i den forbindelse givet prioritet til de lande og regioner, hvor strategidokumenterne og andre dokumenter med det nødvendige juridiske grundlag gjorde en indsats på migrationsområdet mulig. Konkret blev der fastlagt fire indsatsområder: aktioner anbefalet i handlingsplanerne på immigrationsområdet, for hvilke det stadig var nødvendigt med EU-finansiering; støtte til Afghanistan og de tilgrænsende lande til forvaltning af immigrationsanliggender og af tilbagesendelse af kvalificerede afghanere som led i den globale EU-politik over for landet; analyse af de strukturelle udviklingskarakteristika, der er forbundet med migrationsstrømmene og pilotprojekter med henblik på udformning af foranstaltninger i grænseområderne, der skal begrænse den illegale migration. Programlægningen for 2003 er i fuld gang, og en betydelig del af de bevilgede midler (7 mio. EUR) vil blive afsat til at finansiere foranstaltninger, der indgår i planen for tilbagesendelse af afghanske flygtninge i EU til Afghanistan.
- (5) Selv om det stadig er for tidligt at drage endelige konklusioner af disse forberedende aktioner, finder Kommissionen, at det er nødvendigt at udstyre EU med et specifikt samarbejdsdokument med henblik på samarbejde med tredjelande om migration, hvorved man i højere grad kan skabe komplementaritet mellem de aktioner, der finansieres via budgetpost B7-667, og dem, der finansieres på grundlag af andre EU-programmer for samarbejde og udvikling.

¹ Jf. bestemmelserne i den interinstitutionelle aftale af 6. maj 1999 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin og forbedring af budgetproceduren.

² Handlingsplanerne, som blev opstillet af Gruppen på Højt Plan vedrørende Asyl og Migration og vedtaget af Rådet, vedrører Afghanistan og tilgrænsende regioner, Irak, Marokko, Somalia, Sri Lanka, Albanien og tilgrænsende regioner.

- (6) I Sevilla-konklusionerne appellerede Det Europæiske Råd til, at der bliver gjort en øget indsats fra EU's side i kampen mod illegal indvandring og opstilles en strategi herfor, og at dette sker med alle til rådighed stående instrumenter inden for rammerne af EU's politik vedrørende eksterne forbindelser. Det Europæiske Råd mindede i den forbindelse om, at EU's målsætning på lang sigt i overensstemmelse med konklusionerne på Det Europæiske Råds måde i Tampere er at tage fat om de dybere årsager til den illegale indvandring ved anvendelse af en integreret, global afbalanceret strategi. Desuden blev det understreget, at det er nødvendigt at sikre samarbejdet med tredjelandene om en fælles forvaltning af migrationsstrømmene samt om tilbagetagelse.
- (7) Som reaktion på konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Sevilla om disse aspekter vedtog Kommissionen den 3. december 2002 en meddelelse om integration af migrationsanliggender i Den Europæiske Unions forbindelser med tredjelande, som den sendte til Rådet og Europa-Parlamentet³. I sin meddelelse nævner Kommissionen, at samarbejdet med tredjelande om migration skal dække tre objektive niveauer: en global og afbalanceret strategi, som skal være rettet mod de dybereliggende årsager til migrationsstrømmene, et partnerskab omkring migration med udgangspunkt i de fælles interesser med tredjelande og konkrete og specifikke initiativer med henblik på støtte til tredjelande, som skal forbedre deres kapacitet til at håndtere migrationsstrømmene. I den forbindelse bebuder Kommissionen, at den vil stille forslag om, at der opstilles et flerårigt program for samarbejde med tredjelande, hvis målrettede aktioner skal være et supplement til de aktioner inden for samme områder, som finansieres ved hjælp af andre samarbejds- og udviklingsinstrumenter. Kommissionen fremhæver desuden en række principper, som skal lette opstillingen af en integreret, global og afbalanceret strategi; det drejer sig bl.a. om nødvendigheden af at tage fat om spørgsmålene i tilknytning til migration som et logisk led i den strategi, som EU har opstillet for de pågældende tredjelande.
- (8) Som bebudet i meddelelsen foreslår Kommissionen i dette dokument under hensyntagen til konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Sevilla, at der skabes retlige rammer og sker en styrkelse af bevillingerne til dette nye instrument for samarbejde med tredjelande om migration.
- (9) Dette instrument vil tage form af et flerårigt program for perioden 2004-2008 og vil yde specifik og komplementær finansiel og teknisk bistand til tredjelande for at støtte deres bestræbelser på at sikre en bedre styring af migrationsstrømmene i alle deres dimensioner. Det er især henvendt til tredjelande, der er aktivt engageret i forberedelse eller gennemførelse af en tilbagetagelsesaftale, der paraferes, undertegnes eller indgås med Det Europæiske Fællesskab.
- (10) Ud fra Kommissionens synspunkt skulle etableringen af dette nye instrument og dets specifikke anvendelse efter de nærmere regler herfor og i forfølgelse af de målsætninger, der er beskrevet ovenfor, udgøre en passende komplementær respons på Det Europæiske Råds ønsker og samtidig et mærkbart tegn på EU's solidaritet med de af tredjelandene, der resolut har sat sig for at gøre en indsats med henblik på en bedre styring af migrationsstrømmene og tilbagetagelse af deres statsborgere.

³ KOM(2002) 703

BEMÆRKNINGER TIL ARTIKLERNE

Artikel 1

Denne artikel definerer den generelle målsætning og anvendelsesområdet for det samarbejdsprogram, der vil blive iværksat med dette forslag til forordning.

Artikel 2

Denne artikel beskriver de specifikke målsætninger og de aktioner, der kan finansieres på grundlag af programmet.

Artikel 3

Denne artikel definerer, hvilke aktiviteter der kan gives støtte til på grundlag af dette program.

Artikel 4

Denne artikel drejer sig om overholdelsen af de demokratiske principper og de grundlæggende menneske- og frihedsrettigheder, som udgør et væsentligt element for anvendelsen af denne forordning.

Artikel 5

Denne artikel definerer, hvilke partnere der kan modtage finansiel støtte under dette program, og fastsætter, at projekterne skal gennemføres af Kommissionen.

Artikel 6

Denne artikel definerer kriterierne for udvælgelse af de partnere, der kan nyde godt af EU-medfinansiering i forbindelse med programmet.

Artikel 7

Denne artikel omhandler de finansielle og budgetmæssige regler i samarbejdsprogrammet, og den præciserer grundprincipperne for finansieringen af aktionerne.

Artikel 8

Denne artikel vedrører sammenhængen mellem formuleringen af dette samarbejdsprogram og andre EU-aktioner, -instrumenter og -politikker.

Artikel 9

Denne artikel omhandler gennemførelsen af programmet og fastsætter de grundlæggende regler og væsentlige etaper, som Kommissionen skal respektere, og de udvalgsprocedurer, der skal følges.

Artikel 10

Denne artikel fastsætter, at Kommissionen bistås af et udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne i gennemførelsen af programmet.

Artikel 11

Denne artikel pålægger Kommissionen at føre tilsyn med programforløbet og foretage en evaluering af programmet. Det fastsættes også, at Kommissionen udarbejder en foreløbig og en endelig beretning til Europa-Parlamentet og Rådet.

Artikel 12

Denne artikel fastsætter programmets varighed.

Artikel 13

I denne artikel fastsættes det, hvornår forordningen træder i kraft, og hvem den er rettet til.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og asylområdet

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 179, stk. 1, og artikel 181A,

under henvisning til forslag fra Kommissionen⁴,

efter proceduren i traktatens artikel 251, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) På sit særlige møde i Tampere den 15. og 16. oktober 1999 understregede Det Europæiske Råd behovet for en samlet tilgang til migration, der inddrager politiske spørgsmål og menneskerettigheds- og udviklingsspørgsmål i tredjelande og regioner, og det opfordrede til større sammenhæng i EU's interne og eksterne politikker; det understregede behovet for en mere effektiv styring af migrationsstrømmene på alle niveauer, og at partnerskabet med tredjelande ville være et centralt element for en sådan politiks succes.
- (2) På Det Europæiske Råds møde i Sevilla den 21.-22. juni 2002 blev der slået til lyd for en integrering af indvandringsspørgsmålet i EU's forbindelser med tredjelande, og man fremhævede betydningen af et intensiveret samarbejde med tredjelande om styring af migrationsstrømmene, herunder forebyggelse og bekæmpelse af illegal migration og menneskesmugling.
- (3) I sine konklusioner af 18. november 2002 anmodede Rådet om, at EU overvejer at stille passende støtte til rådighed for tredjelandene med henblik på gennemførelse af den bestemmelse om fælles styring af migrationsstrømmene og om obligatorisk tilbagemeldelse i tilfælde af illegal indvandring, der skal indsættes i enhver fremtidig aftale.
- (4) En forbedring af styringen af migrationsstrømmene, især visse aspekter heraf, såsom udvandring af højt kvalificerede statsborgere eller flygtningestrømme mellem nabolande, udgør ligeledes en vigtig udfordring for udviklingen i visse tredjelande.
- (5) EU's samarbejds- og udviklingsprogrammer og -politikker bidrager indirekte til at behandle de vigtigste faktorer i migrationspresset. Siden Det Europæiske Råds møde i

⁴ EFT C [...] af [...], s. [...].

Tampere har Kommissionen i ganske særlig grad bestræbt sig på at integrere migrationsspørgsmål i programmeringen af EU's eksterne støtte for direkte at støtte tredjelændene i deres bestræbelser på at behandle problemerne med legal, illegal eller tvungen migration.

- (6) Herudover opførte budgetmyndigheden fra 2001 og indtil 2003 en række bevillinger i Den Europæiske Unions budget, der specifikt var bestemt til finansiering af forberedende aktioner som led i et partnerskab med tredjelande og regioner om migration og asyl.
- (7) Under hensyntagen til disse forberedende aktioner og med henvisning til meddelelsen om integration af migrationsanliggender i Den Europæiske Unions forbindelser med tredjelande⁵ anses det for nødvendigt at give EU et flerårigt program fra 2004, som både skal udgøre en specifik, supplerende respons på de behov, som tredjelande støder på i deres bestræbelser på mere effektivt at styre alle aspekter af migrationsstrømmene, og især skal øge tredjelændenes villighed til at indgå tilbagetagsaftaler og bistå dem med at klare følgerne af sådanne aftaler.
- (8) For at garantere sammenhængen i EU's eksterne aktioner vil de aktioner, der finansieres på grundlag af dette nye instrument, være specifikke og komplementære i forhold til de aktioner, der finansieres på grundlag af andre af EU's samarbejds- og udviklingsinstrumenter.
- (9) De problemer, der er forbundet med migrationsfænomenet, kræver effektive, smidige og om nødvendigt hurtige beslutningsprocedurer med henblik på finansiering af EU's aktioner.
- (10) Eftersom det flerårige arbejdsprogram er en forvaltningsforanstaltning som omhandlet i artikel 2 i Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen⁶, bør det vedtages efter den forvaltningsprocedure, der er fastlagt i artikel 4 i denne afgørelse. De andre foranstaltninger, der er nødvendige for gennemførelsen af denne forordning, bør vedtages efter den rådgivningsprocedure, der er fastlagt i afgørelsens artikel 3.
- (11) I denne forordning fastlægges den finansielle ramme for perioden 2004-2008, som skal udgøre det primære referencegrundlag for budgetmyndigheden under den årlige budgetprocedure, jf. punkt 33 i den interinstitutionelle aftale af 6. maj 1999 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin og forbedring af budgetproceduren.
- (12) I overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet, jf. traktatens artikel 5, kan målene for den påtænkte aktion, nemlig inden for rammerne af en samlet tilgang til migrationsspørgsmålet at fremme en mere effektiv styring af migrationsstrømmene i snævert samarbejde med de pågældende lande, ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor bedre gennemføres på EU-plan.

⁵ KOM(2002) 703.

⁶ EFT L 184 af 17.7.1999, s. 23.

- (13) Beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser og bekæmpelse af svig og uregelmæssigheder udgør en integrerende del af denne forordning. Det skal navnlig i aftaler og kontrakter, der indgås i henhold til denne forordning, nedfældes, at Kommissionen er beføjet til at gennemføre de foranstaltninger, der er fastsat i Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96 af 11. november 1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Kapitel I - Målsætninger og aktioner

Artikel 1

- (1) EU gennemfører et samarbejdsprogram, som tager sigte på at give specifik og kompletterende finansiell og teknisk bistand til tredjelande for at støtte deres bestræbelser på bedre at styre migrationsstrømmene i alle deres dimensioner.
- (2) Det er især henvendt til tredjelande, der er aktivt engageret i forberedelse eller gennemførelse af en tilbagetagelsesaftale, der paraferes, undertegnes eller indgås med Det Europæiske Fællesskab.
- (3) Dette EU-samarbejdsprogram finansierer relevante aktioner, der på en sammenhængende måde forbinder de nationale og regionale samarbejds- og udviklingsstrategier vedrørende de pågældende tredjelande og kompletterer de aktioner - især på områderne migration, asyl, grænsekontrol, flygtninge og fordrevne - der er forudset i forbindelse med gennemførelsen af disse strategier og finansieres ved hjælp af andre EU-instrumenter på samarbejds- og udviklingsområdet.

Artikel 2

- (1) Programmet tager sigte på at fremme samarbejdet mellem EU og tredjelande ved i de pågældende tredjelande at bidrage til følgende målsætninger:
- udvikling af deres lovgivning med hensyn til legal indvandring, især om indrejseregler, de indrejste personers rettigheder og status, om lige behandling af lovligt fastboende, om integration og ikke-diskriminering samt om foranstaltninger til bekæmpelse af racisme og fremmedhad
 - udvikling af regelret migration under hensyntagen til den demografiske, økonomiske og sociale situation i oprindelseslandene og værtslandene
 - udvikling af deres lovgivning og nationale praksis med hensyn til international beskyttelse, især med henblik på at opfylde bestemmelserne i Genèvekonventionen fra 1951 om flygtninges status og protokollen fra 1967 samt andre relevante internationale instrumenter og med henblik på at sikre overholdelsen af princippet om «non refoulement» og at forbedre de pågældende tredjelandes kapacitet til at modtage asylsøgere og flygtninge

- opstilling i de pågældende tredjelande af en effektiv og præventiv politik i kampen mod illegal migration, herunder især kampen mod menneske- og migrantsmugling
- tilbagetagelse på ordentlig vis og varig reintegration i det pågældende tredjeland af personer, der er indvandret eller opholder sig illegalt på EU's territorium, eller af personer, der har opholdt sig på EU's territorium, mens de nød godt af en eller anden form for international beskyttelse.

(2) Få at nå disse målsætninger vil programmet især kunne støtte følgende aktioner:

- fremme af dialogen og udvekslingen af oplysninger mellem institutionerne i tredjelandet og statsborgere i dette land, der overvejer at emigrere
- iværksættelse af oplysningskampagner om følgerne af illegal indvandring og sort arbejde i EU
- udbredelse af oplysninger om mulighederne for at arbejde legalt i EU og om, hvilke procedurer der skal følges til dette formål
- planlægning af aktioner, der tager sigte på at bevare forbindelserne mellem udvandrere og deres lokalsamfund i oprindelseslandet
- støtte til forbedring af kapaciteten til at udarbejde, gennemføre og sikre effektiviteten af den nationale lovgivning og administrationssystemer med hensyn til asyl, migration og kampen mod kriminelle aktiviteter, organiseret kriminalitet og korruption forbundet med illegal indvandring
- evaluering af de institutionelle og administrative rammer og af kapaciteten til at gennemføre grænsekontrol samt forbedring af administrationen af grænsekontrollen
- forbedring af sikkerheden omkring rejsedokumenter og visa, betingelserne for udstedelse heraf og afsløring af falske dokumenter og visa
- indførelse af systemer til indsamling af data, til observation og analyse af migrationsfænomener, identifikation af de underliggende årsager til migrationsstrømme og fastlæggelse af foranstaltninger til at holde styr på disse, fremme af informationsudvekslingen om migrationsstrømme, især om migrationsstrømme i retning af EU
- iværksættelse af en regional og subregional dialog om asyl og migration, herunder illegal migration
- bistand i forbindelse med tredjelandes forhandlinger om deres egne tilbagetagesaftaler med deres nabolande
- støtte til forbedring af de pågældende tredjelandes kapacitet med hensyn til modtageforhold for asylsøgere, tilbagetagelse og varig reintegration af tilbagevendte samt programmer for genbosættelse.

Artikel 3

Med henblik på at forfølge de målsætninger og aktioner, der er fastlagt i artikel 2, kan dette program bl.a. støtte:

- (1) Foranstaltninger, der er nødvendige til fastlæggelse og forberedelse af aktioner, bl.a.:
 - fastlæggelse af forundersøgelser
 - udveksling af teknisk knowhow og erfaringer mellem medlemsstater, tredjelande, europæiske organisationer og institutioner samt internationale organisationer
 - generelle undersøgelser af EU's indsats inden for rammerne af denne forordning.
- (2) Gennemførelse af projekter
 - teknisk bistand til at hjælpe med at gennemføre aktionerne, herunder udenlandsk og lokalt personale
 - uddannelse og andre foranstaltninger
 - køb og/eller leverance af produkter eller udstyr, leverancer og investeringsudgifter, der er strengt nødvendige til gennemførelse af aktionerne, herunder køb eller leasing af lokaler under særlige omstændigheder, og hvis det er rimeligt begrundet.
- (3) Foranstaltninger til at føre tilsyn med, kontrollere og evaluere aktioner.
- (4) Aktiviteter til at forklare disse aktioners målsætninger og resultater til offentligheden.
- (5) Aktioner til at vurdere gennemførelsen af disse operationer samt teknisk bistand til fordel for enten EU eller tredjelande.

Der træffes de nødvendige foranstaltninger til at fremhæve, at den bistand, der ydes i henhold til denne forordning, er bistand fra EU.

Artikel 4

Overholdelsen af de demokratiske principper og retsstatsprincipperne samt menneske- og minoritetsrettigheder samt de grundlæggende frihedsrettigheder udgør et væsentligt element for anvendelsen af denne forordning. Om nødvendigt skal de aktioner, der finansieres i henhold til denne forordning, knyttes til foranstaltninger, der tager sigte på at styrke demokratiet og retsstatsprincipperne.

Kapitel II - Procedurerne for gennemførelse af programmet

Artikel 5

- (1) Partnere, der kan modtage finansiel støtte i henhold til dette program, kan være regionale og internationale organisationer og organer (især FN-organer), ikke-statslige organisationer (ngo'er) eller andre ikke-statslige aktører, føderale, nationale,

provinsielle og lokale regeringer, deres departementer og organer, institutter, sammenslutninger og offentlige og private aktører.

- (2) Operationer, der finansieres af EU i medfør af denne forordning, gennemføres af Kommissionen.

Artikel 6

Uden at det berører de institutionelle og politiske forhold, under hvilke de i artikel 5 nævnte partnere opererer, tages især følgende faktorer i betragtning, når det afgøres, om et organ er egnet til at modtage EU-finansiering:

- (1) dets erfaringer på området og især med aktioner inden for områderne asyl og migration
- (2) dets engagement med hensyn til at forsvare, overholde og fremme menneskerettighederne og de demokratiske principper på en ikke-diskriminerende måde
- (3) dets administrations- og finansforvaltningskapacitet
- (4) dets tekniske og logistiske kapacitet i forhold til den planlagte aktion
- (5) eventuelt relevante resultater af tidligere aktioner, især aktioner finansieret af EU, medlemsstaterne og internationale organisationer.

Kapitel III - Procedurerne for gennemførelse af operationerne

Artikel 7

- (1) Det finansielle referencegrundlag for gennemførelse af denne forordning er på 250 mio. EUR.
- (2) De årlige bevillinger godkendes af budgetmyndigheden inden for de i det finansielle overslag fastsatte grænser.
- (3) Samfinansiering af en aktion under dette program udelukker enhver finansiering under et andet program finansieret via Den Europæiske Unions budget.
- (4) EU-finansiering i medfør af denne forordning indrømmes i overensstemmelse med bestemmelserne i finansforordningen. Både finansieringsafgørelserne og de kontrakter, der indgås i henhold hertil, er underlagt Kommissionens finanskontrol og revision ved Revisionsretten.
- (5) Kommissionen kan tage ethvert nødvendigt initiativ med henblik på at sikre god koordinering med andre relevante donorer.

Artikel 8

- (1) Kommissionen drager omsorg for, at der er en overordnet logisk sammenhæng og komplementaritet med andre relevante EU-politikker, -instrumenter, -aktioner og -programmer.
- (2) For at styrke den logiske sammenhæng og komplementaritet mellem aktioner, der finansieres af EU, og dem, der finansieres af medlemsstater, træffer Kommissionen alle nødvendige koordineringsforanstaltninger med henblik på at garantere disse aktioners optimale effektivitet.

Artikel 9

- (1) Kommissionen er ansvarlig for administrationen og gennemførelsen af dette samarbejdsprogram.
- (2) Kommissionen administrerer samarbejdsprogrammet i overensstemmelse med finansforordningen.
- (3) Til gennemførelse af samarbejdsprogrammet udarbejder Kommissionen i overensstemmelse med den i artikel 10, stk. 2, nævnte procedure et årligt arbejdsprogram. I overensstemmelse med målsætningerne og kriterierne i denne forordning fastlægger arbejdsprogrammet prioriteterne for de aktioner, der skal støttes, med hensyn til mulige geografiske og tematiske indsatsområder, de specifikke målsætninger, de forventede resultater og det vejledende beløb. Kommissionen kan også konsultere andre interesserede parter om arbejdsprogrammet.
- (4) Arbejdsprogrammet skal formuleres på en sådan måde, at der er logisk sammenhæng og komplementaritet med de landespecifikke og regionale strategidokumenter og de programmer for udviklingssamarbejdet, der udarbejdes under EU's udviklings- og samarbejdspolitikker.
- (5) Under arbejdsprogrammet vil det også være muligt at finansiere operationer, der normalt ikke hører ind under dette program, med henblik på at afhjælpe uforudsete forhold på grund af migrationsstrømmenes specifikke karakter.
- (6) Kommissionen vedtager fortegnelsen over udvalgte projekter i overensstemmelse med den procedure, der er omtalt i artikel 10, stk. 3.

Artikel 10

- (1) Kommissionen bistås af et udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand.
- (2) Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 4 i afgørelse 1999/468/EF i overensstemmelse med samme afgørelses artikel 7.

Perioden i artikel 4, stk. 3, i afgørelse 1999/468/EF fastsættes til tre måneder.

- (3) Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 3 i afgørelse 1999/468/EF i overensstemmelse med samme afgørelses artikel 7.

Kapitel IV - Rapportering

Artikel 11

- (1) Kommissionen overvåger og evaluerer løbende gennemførelsen af dette samarbejdsprogram.
- (2) Kommissionen fremsender en foreløbig beretning til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af samarbejdsprogrammet senest den 31. december 2006 og en endelig beretning senest den 31. december 2010.
- (3) Efter opfordring fra medlemsstaterne kan Kommissionen også evaluere resultaterne af EU's aktioner og programmer i medfør af denne forordning.

Kapitel V - Afsluttende bestemmelser

Artikel 12

Det program, der iværksættes med denne forordning, løber fra den 1. januar 2004 til den 31. december 2008.

Artikel 13

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand
[...]

På Rådets vegne
Formand
[...]

FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAGET

Politikområde: 19 - "Eksterne forbindelser"

Aktivitet: 19-02-03

AKTIONENS BETEGNELSE:

PROGRAM FOR FINANSIEL OG TEKNISK BISTAND TIL TREDJELANDE PÅ MIGRATIONS- OG ASYLOMRÅDET

1. BUDGETPOST + BETEGNELSE

19 02 03 (ex B7-667) - "samarbejde med tredjelande om migration"

2. SAMLEDE TAL

2.1 Samlet rammebevilling (del B): 250 mio. EUR som forpligtelsesbevilling

2.2 Gennemførelsesperiode: 2004 - 2008

2.3 Samlet flerårigt skøn over udgifterne:

a) Forfaldsplan for forpligtelses- og betalingsbevillinger (finansieringstilskud)

Mio. EUR

	År n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5	I alt
	2004	2005	2006	2007	2008		
Forpligtelser	30	45	45	60	70		250
Betalinger	15	38	45	52	65	35	250

b) Teknisk og administrativ bistand og støtteudgifter

Forpligtelser	-	-	-	-	-	-	-
Betalinger	-	-	-	-	-	-	-

a+b i alt							
Forpligtelser	30	45	45	60	70		250
Betalinger	15	38	45	52	65	35	250

c) Personale- og andre driftsudgifters samlede budgetvirkninger

Forpligtelser/ Betalinger	0,811	0,811	0,811	0,811	0,811	0,648	4,703
------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

a+b+c i alt							
Forpligtelser	30,811	45,811	45,811	60,811	70,811	0,648	254,703
Betalinger	15,811	38,811	45,811	52,811	65,811	35,648	254,703

2.4 Forenelighed med den finansielle programmering og de finansielle overslag

- Forslaget er foreneligt med den gældende finansielle programmering

Forslaget er foreneligt for årene 2004 til 2006; en ny programmering skal drøftes fra 2007 som funktion af de finansielle overslag for 2007-2013

- Forslaget kræver omprogrammering af de relevante poster i de finansielle overslag
- Omprogrammeringen kan betyde, at bestemmelserne i den interinstitutionelle aftale må tages i brug.

2.5 Virkninger for budgettets indtægtsside

Ingen virkninger for budgettets indtægtsside.

3. BUDGETSPECIFIKATIONER

Udgifternes art		Nye	EFTA-deltagelse	Kandidatlandenes deltagelse	Udgiftsområde i de finansielle overslag
IOU	OB	JA	NEJ	NEJ	nr. 4

4. RETSGRUNDLAG

Artikel 179, stk. 1, og artikel 181A i EF-traktaten.

5. BESKRIVELSE OG BEGRUNDELSE

5.1 Behov for EU-foranstaltninger

5.1.1 Mål

Den forventede fortsættelse af de internationale migrationsstrømme og en mulig acceleration heraf vil få alvorlige konsekvenser for EU og tredjelande. For at sætte effektivt ind over for

dette bør man i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møder i Tampere og Sevilla styrke de politikker, der er målrettet mod de dybereliggende årsager til de internationale migrationsstrømme og parallelt hermed arbejde for en udvikling af tredjelændenes kapacitet til at håndtere migrationsstrømmene, ved at der iværksættes specifikke styrkede foranstaltninger. Dette er baggrunden for, at Kommissionen, som den bebudede sin meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om integration af migrationsanliggender i Den Europæiske Unions forbindelser med tredjelande, der blev vedtaget den 3. december 2002, fremlægger dette forslag til forordning, der tager sigte på at skabe de retlige rammer for et flerårigt program for samarbejde med tredjelændene om migration og asyl.

Det overordnede formål med dette samarbejdsprogram er at give specifik og kompletterende finansiel og teknisk bistand til tredjelande for at støtte deres bestræbelser på bedre at styre migrationsstrømmene i alle deres dimensioner. Det er især henvendt til tredjelande, der er aktivt engageret i forberedelse eller gennemførelse af en tilbagetagelsesaftale, der paraferes, undertegnes eller indgås med Det Europæiske Fællesskab. Programmet tager sigte på at fremme samarbejdet mellem EU og tredjelande ved i de pågældende tredjelande at bidrage til følgende målsætninger:

- udvikling af deres lovgivning med hensyn til legal indvandring, især om indrejseregler, de indrejste personers rettigheder og status, om lige behandling af lovligt fastboende, om integration og ikke-diskriminering samt om foranstaltninger til bekæmpelse af racisme og fremmedhad
- udvikling af regelret migration under hensyntagen til den demografiske, økonomiske og sociale situation i oprindelseslandene og værtslandene
- udvikling af deres lovgivning og nationale praksis med hensyn til international beskyttelse, især med henblik på at opfylde bestemmelserne i Genève-konventionen fra 1951 om flygtninges status og protokollen fra 1967 samt andre relevante internationale instrumenter og med henblik på at sikre overholdelsen af princippet om «non refoulement» og at forbedre de pågældende tredjelandes kapacitet til at modtage asylsøgere og flygtninge
- opstilling i de pågældende tredjelande af en effektiv og præventiv politik i kampen mod illegal migration, herunder især kampen mod menneske- og migrantsmugling
- tilbagetagelse på ordentlig vis og varig reintegration i det pågældende tredjeland af personer, der er indvandret eller opholder sig illegalt på EU's territorium.

Forbedringen af tredjelændenes kapacitet til at håndtere migrationsstrømmene skulle få en positiv virkning på deres egen udvikling eller situation (visse tredjelande er konfronteret med betydelige migrationsstrømme, som er kilde til ustabilitet, ulovlig trafik og økonomiske, sociale og andre vanskeligheder). Gennem samarbejdet med EU vil tredjelændene også kunne forbedre deres kapacitet til at opfylde deres internationale forpligtelser med hensyn til asyl og migration, herunder illegal migration og tilbagetagelse.

5.1.2 Dispositioner, der er truffet på grundlag af forudgående og efterfølgende evalueringer

Det samarbejdsprogram, som Kommissionen foreslår at iværksætte, ligger i forlængelse af de forberedende aktioner på migrations- og asylområdet, som i perioden 2001-2003 blev finansieret ved hjælp af bevillinger, som budgetmyndigheden havde opført i Den Europæiske Unions budget (budgetpost B7-667). Selv om det endnu er for tidligt at drage alle

konklusioner af de forberedende aktioner, som blev iværksat i perioden 2001-2003 (de fleste af projekterne for 2001 er stadig ved at blive gennemført), vil midtvejsrapporterne om gennemførelsen snart blive tilgængelige for visse aktioners vedkommende. I øvrigt vil der blive lanceret en global evaluering af de forberedende aktioner ved udgangen af 2003, som forstås af Kommissionens tjenestegrene.

5.2 Indsatsområder og nærmere bestemmelser for støtten

Specifikke aktioner og målsætninger

Få at nå de ovenstående målsætninger vil programmet især kunne støtte følgende aktioner:

- fremme af dialogen og udvekslingen af oplysninger mellem institutionerne i tredjelandet og statsborgere i dette land, der overvejer at emigrere
- iværksættelse af oplysningskampagner om følgerne af illegal indvandring og sort arbejde i EU
- udbredelse af oplysninger om mulighederne for at arbejde legalt i EU og om, hvilke procedurer der skal følges til dette formål
- planlægning af aktioner, der tager sigte på at bevare forbindelserne mellem udvandrere og deres lokalsamfund i oprindelseslandet
- støtte til forbedring af kapaciteten til at udarbejde, gennemføre og sikre effektiviteten af den nationale lovgivning og administrationssystemer med hensyn til asyl, migration og kampen mod kriminelle aktiviteter, organiseret kriminalitet og korruption forbundet med illegal indvandring
- evaluering af de institutionelle og administrative rammer og af kapaciteten til at gennemføre grænsekontrol samt forbedring af administrationen af grænsekontrollen
- forbedring af sikkerheden omkring rejsedokumenter og visa, betingelserne for udstedelse heraf og afsløring af falske dokumenter og visa
- indførelse af systemer til indsamling af data, til observation og analyse af migrationsfænomener, identifikation af de underliggende årsager til migrationsstrømme og fastlæggelse af foranstaltninger til at holde styr på disse, fremme af informationsudvekslingen om migrationsstrømme, især om migrationsstrømme i retning af EU
- iværksættelse af en regional og subregional dialog om asyl og migration, herunder illegal migration
- bistand i forbindelse med tredjelandes forhandlinger om deres egne tilbagetagelsesaftaler med deres nabolande
- støtte til forbedring af de pågældende tredjelandes kapacitet med hensyn til modtageforhold for asylsøgere, tilbagetagelse og varig reintegrering af tilbagevendte samt programmer for genbosættelse.

Målgruppe

Først og fremmest:

- befolkningerne i tredjelande, der ønsker at emigrere
- personale i tredjelande, der arbejder med asyl og migration
- administrationerne i tredjelande, der arbejder med asyl og migration samt grænseforvaltning
- statsborgere i tredjelande, der har været omfattet af en tilbagetagelsesordning eller har valgt frivillig tilbagevenden
- flygtninge eller personer, der søger international beskyttelse.

Forventede resultater

De forventede resultater er af forskellig art, men er komplementære: forbedring af tredjelandenes kapacitet til at styre migrationsstrømmene; styrkelse af tredjelandenes kapacitet til på effektiv og retfærdig måde at behandle asylansøgninger samt et bedre generelt kendskab til migrationsfænomenet og de hermed forbundne problemer; forøgelse af den administrative, lovgivningsmæssige og praktiske kapacitet i tredjelandene til at håndtere asyl- og migrationsanliggender (herunder tilbagetagelse) og til at opfylde deres forpligtelser på disse områder; bedre tilrettelæggelse af den legale migration i tredjelande; en mere systematisk anvendelse af de lovlige emigrationsmuligheder i tredjelandene; begrænsning af menneskesmugling og menneskehandel samt andre hermed beslægtede kriminelle handlinger; formindskelse af den illegale immigration i retning af EU.

5.3 Gennemførelsesmetoder

Forvaltning af Kommissionen udelukkende med vedtægtsmæssigt eller eksternt personale.

6. FINANSIELLE VIRKNINGER

6.1 Samlede finansielle virkninger for budgettets del B (hele programperioden)

Fordelingen af den finansielle støtte på de forskellige aktioner og beregningen af omkostningerne for de enkelte foranstaltninger fastlægges i forbindelse med udarbejdelsen af arbejdsprogrammet i overensstemmelse med artikel 9 i det foreliggende retsgrundlag og under hensyntagen til programbevillingen for hvert år. I arbejdsprogrammet fastlægges prioriteterne for de aktioner, der skal støttes, med hensyn til mulige geografiske og tematiske indsatsområder, de specifikke målsætninger, de forventede resultater og det vejledende beløb.

6.2. Beregning af omkostningerne pr. foranstaltning i budgettets del B (hele programperioden)

Beregningen af omkostningerne for de enkelte foranstaltninger fastlægges i forbindelse med udarbejdelsen af arbejdsprogrammet i overensstemmelse med artikel 9 i det foreliggende retsgrundlag og under hensyntagen til programbevillingen for hvert år. I arbejdsprogrammet fastlægges prioriteterne for de aktioner, der skal støttes, med hensyn til mulige geografiske og tematiske indsatsområder, de specifikke målsætninger, de forventede resultater og det vejledende beløb.

7. VIRKNINGER FOR PERSONALERESSOURCER OG ADMINISTRATIONSUDGIFTER

7.1. Personalemæssige virkninger

Stillingstyper		Eksisterende og/eller nyt personale til forvaltning af foranstaltningen		I alt	Opgavebeskrivelse
		Faste stillinger	Midlertidige stillinger		
Tjenestemænd eller midlertidigt ansatte	A	1 A (RELEX)		1A	Programmering, formandskab for udvalget, tilsyn med gennemførelse
	B	1 A (JAI)		1A	
	C	4 A (AIDCO)		4A	Identifikation, forberedelse, finansiering, gennemførelse og evaluering
Andre personaleressourcer					
I alt		6 A		6 A	

7.2 Samlede finansielle virkninger af personaleforbruget

Arten af personaleressourcer	Beløb i EUR	Beregningsmetode *
Tjenestemænd Midlertidigt ansatte	648 000	6 X 108 000
Andre personaleressourcer (oplys budgetpost)		
I alt	648 000	

Beløbene modsvarer de samlede udgifter i en tolv måneders periode.

7.3 Andre administrative udgifter som følge af foranstaltningen

(Budgetpost) (nummer og betegnelse)	Beløb i EUR	Beregningsmetode
Samlet bevilling (Afsnit A7) A0701 - Tjenesterejser	50 500	8 X 1250 (EU) 17 X 2500 (uden for EU)
A07030 - Møder	5000	5 X 1000
A07031 - Udvalg, der skal høres (1)	37 500	3 møder X 25 EM X 500
A07031 - Udvalg, som det ikke er obligatorisk at høre (1)	20 000	1 X 20 000
A07040 - Konferencer	50 000	1 X 50 000
A0705 - Undersøgelser og konsultationer Andre udgifter (specificeres)		
Informationssystemer (A-5001/A-4300)	–	–
Andre udgifter - del A (specificeres)	–	–
I alt	163 000	

Beløbene modsvarer de samlede udgifter i en tolv måneders periode.

(1) Det specificeres, hvilken udvalgstype der er tale om, og hvilken gruppe det tilhører.

I.	Samlet årligt beløb (7.2 + 7.3)	811 000 EUR
II.	Foranstaltningens varighed	5 år + 1 år (udelukkende personale)
III.	Foranstaltningens samlede omkostninger (I x II)	4 055 000 + 648 000 EUR = 4 703 000 EUR

8. RESULTATOPFØLGNING OG EVALUERING

8.1 Resultatopfølgningssystem

Til hver foranstaltning, der vedtages som led i dette samarbejdsprogram, vil der blive knyttet et internt resultatopfølgings- og evalueringssystem, som fastlægger og undersøger de specifikke resultater og resultatindikatorer. AIDCO's tjenestegrene vil også midt i forløbet og ved afslutningen arrangere opfølgings- og evalueringssmissioner for de vigtigste aktioner.

8.2 Hvordan og hvor ofte skal der evalueres?

For hver aktion, der finansieres som led i dette arbejdsprogram, vil der blive udarbejdet en foreløbig beretning samt en efterfølgende evaluering. Artikel 11 i retsgrundlaget pålægger Kommissionen at føre tilsyn med resultatopfølgning og evaluering af programmet. Det fastsættes bl.a., at Kommissionen forelægger en foreløbig og en endelig beretning om gennemførelsen af samarbejdsprogrammet for Europa-Parlamentet og Rådet.

9. FORHOLDSREGLER MOD SVIG

Beskyttelse af EU's finansielle interesser og kampen mod svig og andre uregelmæssigheder er en integrerende del af denne forordning. Den administrative opfølgning af kontrakter og betalinger henhører under Samarbejdskontoret EuropeAid. Hver af de aktioner, der finansieres som led i dette program, er under tilsyn af Samarbejdskontoret EuropeAid på hvert

trin i projektcyklussen. I forbindelse med dette tilsyn tages der hensyn til de kontraktmæssige forpligtelser og principperne om analyse af cost-effectiveness og en sund finansforvaltning. I enhver aftale eller kontrakt, der indgås i henhold til denne forordning, fastsættes det udtrykkeligt, at der skal følges op på de udgifter, der bevilges som led i projekterne/programmerne, og på gennemførelsen af aktiviteterne, og at Kommissionen, især Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), skal foretage den fornødne finanskontrol.