

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa

(COM(2011) 750 final — 2011/0365 (COD)),

het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor asiel en migratie

(COM(2011) 751 final — 2011/0366 (COD)),

het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en inzake het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

(COM(2011) 752 final — 2011/0367 (COD))

en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

(COM(2011) 753 final — 2011/0368 (COD))

(2012/C 299/20)

Rapporteur: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

De Raad heeft op 16 februari 2012 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de volgende voorstellen:

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa

COM(2011) 750 final — 2011/0365 (COD)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor asiel en migratie

COM(2011) 751 final — 2011/0366 (COD)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en inzake het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

COM(2011) 752 final — 2011/0367 (COD)

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer

COM(2011) 753 final — 2011/0368 (COD).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 28 juni 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2012 gehouden 482^e zitting (vergadering van 11 juli) onderstaand advies uitgebracht, dat met 133 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1 De voorstellen van de Europese Commissie voor de begroting voor binnenlandse zaken 2014-2020 zijn van essentieel belang voor de opbouw van een Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, evenals voor de totstandbrenging van een meer open, veilig en solidair Europa. Het Comité is voorstander van de versterking van de begroting voor het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid.

1.2 Het is van mening dat de Europese Unie aanzienlijke meerwaarde biedt voor deze beleidsterreinen, aangezien thema's als het beheer van migrantenstromen, asielaanvragen en veiligheidsrisico's niet door de afzonderlijke lidstaten kunnen worden aangepakt.

1.3 Het Comité staat achter het voorstel van de Commissie om tot een gezamenlijk beheer te komen en voor een resultaatgerichte aanpak te kiezen, aan de hand van

meerjarenprogramma's in het kader van een politieke dialoog op hoog niveau, zodat de nationale programma's zijn afgestemd op de politieke doelstellingen en prioriteiten van de EU.

1.4 Het is essentieel dat al de te financieren maatregelen gebaseerd worden op het beleid (de doelstellingen inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht), een Europese meerwaarde hebben en bijdragen tot de verwezenlijking van de politieke doelstellingen van de EU.

1.5 Het Comité verwelkomt de inspanningen van de Europese Commissie om de financiële instrumenten te vereenvoudigen middels de oprichting van twee fondsen, één voor asiel en migratie ⁽¹⁾, en een ander voor interne veiligheid ⁽²⁾, die geflankeerd worden door een horizontale verordening, met een reeks gemeenschappelijke bepalingen inzake programmering, informatieverstrekking, het financieel beheer, toezicht en evaluatie ⁽³⁾.

1.6 Het kan zich vinden in het gemeenschappelijke horizontale kader, dat een vereenvoudiging betekent tegenover het huidige systeem en meer flexibiliteit biedt bij het financiële beheer en bij de tenuitvoerlegging ervan, en dat eveneens een beter systeem biedt voor de follow-up en evaluatie.

1.7 Het Comité steunt het voorstel van de Commissie om een basisbedrag vast te stellen en een ander bedrag van meer variabele of flexibele aard op het moment dat de financiële middelen worden vastgesteld tussen de lidstaten.

1.8 De methoden voor de beoordeling van de resultaten dienen te worden verbeterd, met toepassing van adequate indicatoren; onafhankelijke medewerkers van onderzoekscentra en maatschappelijke organisaties dienen hiervoor te worden betaald.

1.9 Het Comité kan zich vinden in het partnerschapsbeginsel als basis voor de nationale programma's, maar is wel van mening dat er verbetering moet komen in de participatiemethoden voor alle actoren: de nationale, regionale en lokale overheden, de maatschappelijke organisaties en de sociale partners. Het partnerschapsbeginsel dient heel duidelijk te worden aangegeven in de verordeningen, zodat dit punt niet afhankelijk is van de nationale wetgeving en praktijken.

1.10 Het Comité, dat samen met de andere EU-instellingen aan de formulering van het immigratie- en asielbeleid werkt, houdt zich met name bezig met de werkzaamheden van het Europese Integratieforum. Daarom wijst het op het belang van het Fonds voor asiel en migratie voor de integratie van immigranten en vluchtelingen, en is het van mening dat het integratiebeleid ook moet worden aangevuld met middelen uit het Europees Sociaal Fonds.

1.11 Het Comité stelt voor om de financiële middelen voor de "EU-acties" op te schroeven, omdat deze een belangrijke Europese meerwaarde hebben. 20 % van het Fonds dient bestemd te worden voor deze acties, en de Commissie dient een dialoog aan te gaan met het Comité en met het Europees Integratieforum, waarbij ze in haar overwegingen meeneemt dat

met dit financiële instrument de activiteiten van het Forum dienen te worden versterkt evenals van de Europese netwerken van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners.

1.12 Het Comité heeft ervoor gepleit dat er op nationaal, regionaal en lokaal niveau fora en platformen worden opgericht waarin migrantenorganisaties en andere maatschappelijke organisaties deelnemen. Deze activiteiten dienen te worden gefinancierd met middelen uit het Fonds voor asiel en migratie.

1.13 Het Comité is van mening dat het integratiebeleid, dat gericht is op het terugdringen van de marginalisering van Europese burgers, minderheden en immigranten, mede moet worden gefinancierd met middelen uit het Europees Sociaal Fonds.

1.14 Europa moet vastberaden optreden als het gaat om de toename van racisme en xenofobie jegens personen met een migrantenachtergrond. De EU-instellingen dienen zeer actief op te treden tegen dergelijke uitingen en ideologieën.

1.15 De mensenrechten en het Handvest van de Grondrechten dienen volledig te worden gerespecteerd bij alle acties die uit de Fondsen voor asiel en migratie en voor interne veiligheid worden gefinancierd.

1.16 Het Comité pleit voor een betere balans tussen vrijheid en veiligheid. De Europese Unie dient een vrije en open samenleving te blijven, gebaseerd op de rechtsstaat, en mag de waarden van vrijheid en bescherming van de grondrechten nooit loslaten.

1.17 In de verordening zou het maatschappelijk middenveld een actievere rol moeten krijgen bij de beoordeling van de impact, de doeltreffendheid en de meerwaarde van de in de Europese strategie inzake interne veiligheid geplande initiatieven en acties.

2. Fonds voor asiel en migratie: de deelname van het maatschappelijk middenveld

2.1 Het Comité staat over het algemeen positief tegenover de door de Commissie voorgestelde maatregelen en begrotingslijnen, en stemt ermee in dat het partnerschapsbeginsel wordt versterkt.

2.2 Het houdt zeker de voorstellen voor het asiel- en migratiefonds in het vizier en hoopt dat het door de Commissie voorgestelde budget heelhuids door de Raad zal komen en niet zal worden verlaagd, omdat beleidsterreinen als asiel, migratie en integratie en bescherming van de grondrechten van mensen over de nodige middelen moeten kunnen beschikken, met name tijdens een economische crisis.

2.3 Anders dan bij de huidige begrotingsregeling het geval is, zal de rol van het Europese Parlement in dezen doorslaggevend zijn, omdat het medewetgever is en het alle maatregelen democratisch kan beoordelen en kan toezien op de Europese meerwaarde ervan.

⁽¹⁾ COM(2011) 751 final.

⁽²⁾ COM(2011) 750 final; COM(2011) 753 final.

⁽³⁾ COM(2011) 752 final.

2.4 Het Parlement zou er meer aan moeten doen om de Europese dimensie van de financieel te steunen beleidsprioriteiten - ook op nationaal niveau - beter uit de verf te laten komen. En tijdens het besluitvormingsproces inzake de goedkeuring van de verordeningen dient het de deelname van het maatschappelijk middenveld te faciliteren middels het partnerschapsbeginsel en de oprichting van fora en platformen, evenals via het organiseren van onafhankelijke evaluaties.

2.5 Het Comité verwelkomt de nieuwe bepalingen in de verordeningen die de toegang van maatschappelijke organisaties tot subsidies vereenvoudigen, maar pleit voor meer flexibiliteit in de procedures, zodat ook kleinere organisaties kunnen deelnemen en de administratieve en financiële lasten worden verminderd.

2.6 Het maatschappelijk middenveld zorgt voor een belangrijke meerwaarde als het gaat om het vaststellen van de behoeften aan de hand van onafhankelijke rapporten, en om het uitvoeren van beleidsstudies en -evaluaties. Maatschappelijke organisaties hebben veel ervaring en kennis op het gebied van de realiteit op lokaal niveau en weten daardoor goed hoe de acties verlopen.

2.7 Het partnerschapsbeginsel is een centraal gegeven binnen het nieuwe financiële kader, dat meer participatie van alle actoren mogelijk dient te maken: de nationale, regionale en lokale overheden, de maatschappelijke organisaties en de sociale partners.

2.8 Het partnerschapsbeginsel dient te worden meegenomen in alle fasen: de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van en het toezicht op en de beoordeling van de toegekende financiering, en dit moet zowel voor de acties van de lidstaten als voor de EU-acties gelden. ⁽⁴⁾

2.9 Het Comité vindt het een goede zaak dat de lidstaten volgens de financiële bepalingen verplicht zijn om partnerschappen aan te gaan met de bevoegde overheden en instanties, teneinde de nationale programma's te ontwikkelen en ten uitvoer te leggen. Ook lokale en regionale overheden, het maatschappelijk middenveld (ngo's, migrantenorganisaties en de sociale partners) evenals internationale organisaties (UNHCR, IOM, enz.) dienen onder deze overheden en instanties te vallen.

3. Prioriteiten en politieke dialoog

3.1 De politieke dialoog is van groot belang om de prioriteiten voor de nationale programma's vast te stellen, maar het is wel zaak dat naast de Europese Commissie en de lidstaten, alle Europese institutionele actoren (EP, EESC, CvdR) hierbij betrokken worden.

⁽⁴⁾ Reacties van Caritas Europa, CCME, COMECE, Eurodiaconia, ICMC, JRS-Europe, QCEA op het Commissievoorstel voor nieuwe EU-financiering voor maatregelen rond asiel en migratie in het kader van het meerjarig financieel kader zijn te vinden op http://www.caritas-europa.org/module/FileLib/MFF-Christiangroupstatement_April2012.pdf.

Verklaring en aanbevelingen van het maatschappelijk middenveld over de toekomstige EU-financiering op het gebied van migratie en asiel 2014-2020, ECRE en 40 andere maatschappelijke organisaties, maart 2012, te vinden op http://www.ecre.org/index.php?option=com_downloads&id=444.

3.2 In de context van de politieke dialoog dient erop toegezien te worden dat zowel het EESC als het Europees Integratieforum een concrete rol kunnen vervullen, teneinde de prioriteiten en de doelstellingen van de financiering te kunnen vaststellen en de obstakels te kunnen overwinnen. Het Forum en het Comité kunnen zorgen voor een grotere Europese meerwaarde in de meerjarenprogrammering van elke lidstaat.

3.3 Het Forum en het Comité dienen eveneens te worden geraadpleegd als er prioriteiten worden vastgesteld bij maatregelen die grensoverschrijdend of van speciaal belang zijn voor de Europese Unie, evenals bij de tussentijdse beoordeling van de specifieke maatregelen. Ook zou de Europese Commissie in het kader van de "EU-acties" een partnerschap tot stand moeten brengen met de sociale partners en de ngo's.

3.4 Het Comité zou eveneens graag zien dat het nieuwe financiële kader ervoor zorgt dat alle lidstaten op nationaal niveau structureel en breed overleg organiseren met de sociale partners en de ngo's zodat deze hun bijdrage kunnen leveren aan de vaststelling van de nationale prioriteiten met het oog op de dialoog met de Europese Commissie.

4. Programmering en beheer

4.1 Er dient meer financiële armslag te komen voor de "EU-acties", die de fondsen omvatten waarmee de activiteiten met politieke prioriteit worden gefinancierd (ter ondersteuning van de wetgeving en de beleidscoördinatie), evenals de projecten waarbij het maatschappelijk middenveld en de sociale partners een rol spelen. Met het oog daarop vindt het Comité het een goede zaak dat de Europese Commissie over 20 % van het totale budget van het Fonds voor asiel en migratie beschikt. Om het beheer ervan in goede banen te leiden, dient de Commissie de dialoog met het Comité, het Forum en het maatschappelijk middenveld op te voeren.

4.2 Ook staat het Comité achter het voorstel van de Commissie om de financiële bijdrage in het kader van de nationale programma's tot 75 % van de totale subsidiabele uitgaven voor het project te laten bedragen, die trouwens ook gefinancierd kunnen worden uit particuliere of publieke bronnen.

4.3 Steun is er ook voor het voorstel dat de bijdrage uit de EU-begroting kan worden verhoogd tot 90 % voor specifieke acties of strategische prioriteiten, zoals gedefinieerd in de specifieke verordeningen, of *"in naar behoren gemotiveerde omstandigheden, met name wanneer projecten anders niet zouden worden uitgevoerd en de doelstellingen van het nationale programma niet zouden worden bereikt."* Er zou voorrang en steun moeten worden gegeven aan door kleine ngo's opgezette acties en projecten.

4.4 Het streven naar vereenvoudiging en vermindering van de administratieve lasten is toe te juichen, evenals het toezicht op en de uitvoering en evaluatie van de programma's en projecten, zowel op nationaal als Europees niveau. Het is van groot belang om te zorgen voor onafhankelijk toezicht van een hoogstaand niveau, in samenwerking met het maatschappelijk middenveld, en om de benodigde financiële middelen daarvoor uit te trekken.

4.5 Aan de hand van de door de lidstaten voorgelegde evaluatieverslagen (een voorlopige in 2017 en één na afloop in 2023), zal de Commissie het Europees Parlement, de Raad, het EESC en het CvdR een verslag voorleggen over de toepassing en de effecten van de verordeningen. Het Comité is van mening dat het maatschappelijk middenveld ook moet worden betrokken bij de evaluatie, en zal er derhalve bij de Commissie op aandringen om een structureel inspraakmechanisme in te stellen en een conferentie bijeen te roepen.

4.6 Het Comité steunt het voorstel van de Commissie om een basisbedrag vast te stellen en een ander bedrag van meer variabele of flexibele aard op het moment dat de financiële middelen worden vastgesteld tussen de lidstaten. Wat het flexibele bedrag betreft is het volgens het Comité essentieel dat elke lidstaat zijn jaarprogramma opstelt, afgestemd op de prioriteiten van de EU en in overleg met de andere lidstaten.

4.7 Wat het fonds voor asiel en migratie betreft is het Comité van mening dat de totstandbrenging van nationale, regionale en lokale immigratie- en integratieplatformen en fora (met deelname van het maatschappelijk middenveld) nadrukkelijk moet worden aangeduid als prioritaire actie. Dit moet worden gefinancierd als een variabel bedrag.

4.8 Ook is er meer transparantie vereist bij de toewijzing van de percentages van het fonds die gewijd zijn aan elk van de doelstellingen, teneinde op nationaal niveau voor evenwicht te zorgen.

4.9 De financiële middelen voor de "EU-acties" dienen niet alleen gewijd te worden aan noodhulp, het Europees migratienetwerk, technische bijstand en de uitvoering van specifieke operationele taken door EU-agentschappen, maar ook aan ondersteuning van het Europees Integratieforum en van de Europese netwerken van maatschappelijke organisaties en sociale partners.

4.10 Het Comité staat niet achter het voorstel van de Commissie om alleen onderzoeksprojecten te financieren die als "innovatief" worden beschouwd vanuit het oogpunt van de toepasbaarheid ervan voor de veiligheidsdiensten en -troepen. Er dient immers ook steun te zijn voor onderzoeksprojecten waar het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de ngo's aan deelnemen, en waarbij het veiligheids- en immigratiebeleid en de impact ervan op de mensenrechten onder de loep worden genomen.

5. Doelgroep van het Fonds voor asiel en migratie

5.1 Het is een goede zaak dat er enige flexibiliteit in het Commissievoorstel is wat de doelgroep betreft. Het Comité benadrukt dat de gefinancierde acties van toepassing moeten kunnen zijn op een brede groep actoren, en dus niet alleen op onderdanen uit derde landen die wettelijk in de EU verblijven. Er is uitgebreid over dit thema gesproken binnen het Europees Integratieforum en in de EESC-adviezen.

5.2 Het Comité zou het verwelkomen als iedereen een beroep zou kunnen doen op het Fonds voor asiel en migratie, onafhankelijk van zijn of haar statuut, met inbegrip van immigranten zonder papieren. Het is derhalve ingenomen met het

Commissievoorstel om de groep personen die in aanmerking komen voor de acties uit te breiden, aangezien dat de enige manier is om de inspanningen van de sociale partners en de ngo's rond het integratieproces van mensen zonder papieren te financieren.

5.3 Het Comité is echter gekant tegen het voorstel van de Commissie om de bedoelde integratieacties ook betrekking te laten hebben op burgers van een lidstaat met een migratieachtergrond, dat wil zeggen "*met ten minste één ouder die onderdaan van een derde land is*", omdat dit discriminerend kan werken. Onderdanen van een lidstaat kunnen immers niet worden opgeroepen voor inburgeringscursussen of integratietesten als voorwaarde voor verblijf en vrij verkeer, aangezien dit zou indruisen tegen het beginsel van gelijke behandeling dat wordt gegarandeerd door het burgerschap van de Unie.

5.4 Het Fonds voor asiel en migratie dient volgens het Comité bestemd te worden voor de financiering van integratie- en opvangvoorzieningen voor personen die onlangs naar Europa zijn gekomen. Om te voorkomen dat bepaalde Europese burgers die van immigranten afstammen en EU-burgers die in een andere lidstaat verblijven dan waarvan ze onderdaan zijn, maatschappelijk worden uitgesloten of onvoldoende kansen krijgen, beschikt de EU wel over andere, meer geschikte financiële middelen, zoals het Europees Sociaal Fonds.

5.5 De programma's die gericht zijn op de bescherming van bijzonder kwetsbare personen dienen prioritaire financiering te ontvangen, en dan met name niet-begeleide minderjarigen, zwangere vrouwen en slachtoffers van mensenhandel en seksuele uitbuiting.

6. Voorlichting, transparantie en publiciteit

6.1 Het Comité is ingenomen met het feit dat er dankzij het nieuwe financiële kader betere voorlichting, transparantie en publiciteit kunnen worden gegarandeerd. Er moet voor worden gezorgd dat de lidstaten en de bevoegde overheden de toegang tot voorlichting over de nationale programma's verzekeren (middels de oprichting van een webportaal).

6.2 Vereenvoudiging van de procedures mag echter niet leiden tot minder transparantie. De transparantie bij de tenuitvoerlegging van de programma's en de acties op nationaal, regionaal en lokaal niveau dient in dit nieuwe kader juist te worden verbeterd.

7. Grondrechten

7.1 Het Comité is van mening dat het financiële kader de bescherming van de mensenrechten in alle acties moet verbeteren, aangezien het Handvest van de Grondrechten een positieve impact heeft op het beleid voor interne veiligheid, asiel en migratie. Het heeft al eerder een initiatiefadvies⁽⁵⁾ opgesteld met een pleidooi voor de bescherming van de mensenrechten bij beleidsmaatregelen op het gebied van immigratie, asiel, terugkeer en grenzen.

⁽⁵⁾ Zie EESC-advies, PB C 128 van 18.5.2010, blz. 29.

7.2 In de verordeningen inzake het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid zou erop moeten worden toegezien dat bij alle acties en projecten die door de EU worden gefinancierd, de grondrechten van de mensen heel strikt worden nageleefd en dat de in het Handvest opgenomen rechten ook daadwerkelijk worden beschermd.

7.3 Het Bureau voor de Grondrechten in Wenen zou een heel actieve en concrete rol moeten krijgen om na te gaan of de door de EU gefinancierde beleidsmaatregelen en acties in overeenstemming zijn met de grondrechten. Ngo's kunnen een belangrijke rol vervullen bij de beoordeling van de impact van de nationale, regionale en lokale acties op de toepassing van het Handvest voor de Grondrechten.

7.4 Het Europees Integratieforum kan eveneens nagaan of het integratiebeleid strookt met de bescherming van de grondrechten en met het non-discriminatiebeginsel.

8. Noodsituaties en technische bijstand

8.1 In de nieuwe verordening is bijzondere aandacht besteed aan noodsituaties en crisissen. Het is goed dat er dankzij dit voorstel flexibel kan worden opgetreden op Europees niveau, met voldoende financiële middelen voor noodtoestanden.

8.2 Het Comité staat achter het initiatief van de Commissie om over middelen te beschikken die snel kunnen worden ingezet in geval van "crises op het gebied van migratie" of om "in noodsituaties in dringende en specifieke behoeften te voorzien". Ook is het een goede zaak dat de noodhulp binnen de grenzen van de beschikbare middelen 100 % van de subsidiabele uitgaven kan bedragen.

8.3 Maar het Comité pleit er wel voor om deze middelen voornamelijk in te zetten voor humanitaire crises, omdat solidariteit in de eerste plaats bescherming en veiligheid van de getroffen personen moet betekenen.

8.4 Ook dient erop te worden toegezien dat de in het Europese recht opgenomen gemeenschappelijke garanties, normen en rechten door de lidstaten en de EU-autoriteiten nageleefd worden, ook als de nood aan de man is.

8.5 Het Comité is ook voorstander van de instelling van een noodmechanisme waarmee de EU snel de eerste maatregelen kan financieren, in overleg met de lidstaten, in geval van rampen, terroristische aanslagen of grootschalige "cyberaanvallen".

9. De externe dimensie

9.1 Het Comité is van mening dat de financiering van de acties inzake de externe dimensie van eerdergenoemde beleidsterreinen coherent moet zijn met de interne en externe prioriteiten van de EU op deze gebieden.

9.2 De samenwerking tussen DG Home en de Europese Dienst voor extern optreden dient verbeterd te worden als er beleidsprioriteiten worden vastgelegd en afgestemd. Op deze manier kunnen de in het nieuwe begrotingskader gefinancierde beleidsmaatregelen en -projecten een aanvulling betekenen en niet haaks staan op het ontwikkelingsbeleid en op de externe betrekkingen van de EU. De samenwerking dient te worden verbeterd via de overeenkomsten tussen de EU en de derde landen, maar de ontwikkelingshulp mag niet worden gekoppeld aan overnameovereenkomsten en grenscontroles.

9.3 Met de externe dimensie op deze beleidsterreinen dient zowel gestreefd te worden naar verbetering van de interne veiligheid als naar de ontwikkeling van derde landen. Het externe beleid en ontwikkelingshulp vormen het meest aangewezen kader voor de externe dimensie van het asiel- en migratiebeleid en het beleid voor interne veiligheid. ⁽⁶⁾

9.4 Volgens het Comité zou met de Fondsen voor asiel en migratie en interne veiligheid ook moeten worden gestreefd naar verbetering van de mensenrechtensituatie en de kwaliteit van de rechtsstaat, zodat derde landen kunnen werken aan de verbetering van hun asielstelsels en de naleving van de internationale afspraken.

9.5 Er dient ook op te worden toegezien dat de buurlanden van de EU voor de mensen die hun land doorreizen, niet met alle uit de asielprocedures voortvloeiende lasten worden opgezadeld. De EU dient steun te bieden vanuit de fondsen.

10. Integratie

10.1 Het Comité staat achter het voorstel van de Commissie om de integratiestrategieën handen en voeten te geven op lokaal en regionaal niveau, via inburgerings- en taalcursussen, deelname aan het maatschappelijk en burgerlijk leven, bevordering van de interculturele dialoog en van de gelijke behandeling bij de toegang tot goederen en diensten. Het is van groot belang dat de acties worden begeleid door ngo's en de lokale en regionale overheden.

10.2 Het Comité heeft een initiatiefadvies van die strekking opgesteld ⁽⁷⁾ en heeft in Valencia een grote conferentie georganiseerd met verschillende lokale en regionale overheden en maatschappelijke organisaties. Deze strategie is ook overgenomen door het Europees Integratieforum.

10.3 Er dient met name steun te worden gegeven aan acties en projecten die ervan uitgaan dat het integratieproces een kwestie van tweerichtingsverkeer is en van wederzijdse aanpassing.

⁽⁶⁾ Reactie van de UNHCR op de toekomstige regelingen voor de EU-financiering op het gebied van binnenlandse zaken na 2013, juni 2011, <http://www.unhcr.org/4df752779.pdf>

⁽⁷⁾ Zie EESC-advies, PB C 318 van 29.10.2011, blz. 69-75.

10.4 Het is een goede zaak dat de Commissie er voorstander van is dat de Europese Fondsen voor concrete doelstellingen worden ingezet en niet voor de financiering van nationale programma's die geen verband hebben met de Europese acties ⁽⁸⁾.

10.5 Het Comité wil er verder op aandringen dat de middelen uit het Fonds voor asiel en migratie niet worden gebruikt om nationale programma's te financieren waarbij de mensenrechten niet worden nageleefd, of die in tegenspraak zijn met de gemeenschappelijke basisprincipes voor integratie. Het Comité is tegen de organisatie van "integratietesten" voor de vernieuwing van de verblijfsvergunningen, gezinshereniging of toegang tot openbare goederen en diensten, zoals in bepaalde lidstaten gebruikelijk is geworden.

10.6 Het Comité heeft al in andere adviezen ⁽⁹⁾ aangegeven dat het noodzakelijk is om bij de financiering van bepaalde programma's het Integratiefonds en het Europees Sociaal Fonds beter op elkaar af te stemmen.

11. Asiel

11.1 Het Comité staat achter de prioriteiten van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) en meer specifiek achter de steunmaatregelen om de opvang- en integratievoorzieningen en de asielprocedures te verbeteren en de capaciteit van de lidstaten op dit gebied te vergroten.

11.2 Het stelt voor dat een deel van de middelen wordt besteed aan projecten en activiteiten die erop gericht zijn dat de lidstaten hun afspraken inzake internationale bescherming nakomen en de Europese wetgeving ten uitvoer leggen.

11.3 Het eerste dat volgens het Comité moet gebeuren is dat er middelen worden uitgetrokken om het asielbeleid van de lidstaten te beoordelen, waarbij met name wordt gekeken naar de verbetering van de procedures en van de kwaliteit van de bescherming voor vluchtelingen en asielzoekers.

11.4 Het Comité steunt de ontwikkeling van een hervestigingsprogramma voor de overbrenging van vluchtelingen van buiten de EU en hun vestiging in de Unie.

11.5 Ook staat het achter het programma voor overbrenging binnen de EU, waarbij financiële impulsen kunnen worden gegeven aan lidstaten die zich hiervoor aanmelden.

11.6 Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken in Malta (EASO) dient een duidelijk mandaat te krijgen om de nationale asielstelsels te kunnen beoordelen en om na te gaan

of ze in lijn zijn met de bepalingen van het Europees en internationaal recht en de grondrechten. Deze evaluatie dient samen met het maatschappelijk middenveld en de UNHCR te worden uitgevoerd.

12. Toelating

12.1 Het Comité kan zich vinden in de keuze om "maatregelen voor capaciteitsopbouw" te financieren uit het Fonds voor asiel en migratie, zoals de uitwerking van strategieën die legale migratie bevorderen via flexibele en transparante toelatingsprocedures, en om de capaciteit van de lidstaten te verbeteren om hun immigratiebeleid te ontwikkelen en te evalueren.

13. Mobiliteitspartnerschappen

13.1 Het Comité heeft een specifiek advies ⁽¹⁰⁾ opgesteld waarin staat dat de mobiliteits- en migratiepartnerschappen op vier pijlers moeten steunen: het organiseren en bevorderen van legale migratie en mobiliteit; het voorkomen en terugdringen van illegale migratie en mensenhandel; het bevorderen van internationale bescherming en versterken van de externe dimensie van het asielbeleid; en het zo groot mogelijk maken van het effect van migratie en mobiliteit op ontwikkeling.

14. Terugkeer

14.1 Het Comité is van mening dat er in de eerste plaats gedacht moet worden aan vrijwillige terugkeer, die dan gepaard gaat met steunmaatregelen. Daarom staat het ook achter het voorstel van de Commissie om in het kader van de nationale acties programma's voor begeleide vrijwillige terugkeer op te nemen.

14.2 Met de middelen uit het Fonds dient ervoor te worden gezorgd dat vrijwillige terugkeer plaatsvindt binnen een ondersteunend kader, zodat zowel de personen in kwestie als het land van herkomst bij de terugkeer gebaat zijn.

14.3 Indien er in uitzonderlijke gevallen teruggegrepen moet worden naar procedures voor gedwongen terugkeer, dan dient de naleving van de mensenrechten voorop te staan en moeten de aanbevelingen van de Raad van Europa ⁽¹¹⁾ ter harte worden genomen.

14.4 Het Comité is er echter tegen gekant dat Europese fondsen worden ingezet om operaties voor gedwongen terugkeer te financieren; enkele van deze operaties zijn door het maatschappelijk middenveld als in strijd met het Handvest van de Grondrechten gekenmerkt.

15. Interne veiligheid en grenzen

15.1 De politiesamenwerking bij de preventie van grensoverschrijdende misdaad en de strijd tegen de georganiseerde misdaad zijn zaken van prioritair belang. Het Comité staat achter de maatregelen die bedoeld zijn om de samenwerking tussen de veiligheidsdiensten en het werk van Europol te verbeteren.

⁽⁸⁾ Verslag over de stakeholdersconferentie "The Future of EU Funding for Home Affairs: A Fresh Look", Europese Commissie, DG Binnenlandse Zaken, Brussel, 8 april 2011, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/event/docs/MFF_conference_report_11-5-2011_FINAL_participants.doc.pdf waarvan een van de conclusies is dat "EU funding should not be seen as substituting national funding, i.e. Member States remain responsible for ensuring that sufficient national funding is available to support Home Affairs policies. In order to add value, EU spending should reflect EU level priorities and policy commitments and should support the implementation of EU Home Affairs acquis."

⁽⁹⁾ Zie EESC-advies, PB C 347 van 18.12.2010, blz. 19.

⁽¹⁰⁾ Zie het advies van het Comité over de "Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - De totaalaanpak van migratie en mobiliteit", rapporteur Luis Miguel Pariza Castaños, corapporteur: Brenda King. (PB C 191 van 29.06.2012, blz. 134).

⁽¹¹⁾ "Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer", COM(2005) 40 final.

15.2 Het Comité kan zich vinden in het voorstel van de Commissie om de politietsamenwerking bij de preventie van grensoverschrijdende misdaad in de EU en met name de samenwerking tussen de veiligheidsdiensten bij de strijd tegen de georganiseerde misdaad te verbeteren. Het is van groot belang dat alle aandacht uitgaat naar het verbeteren van het onderlinge vertrouwen tussen de veiligheidsdiensten, zonder daarbij de aspecten van de rechtsstaat uit het oog te verliezen.

15.3 Er zouden ook fondsen moeten worden ingezet om de kwaliteit en transparantie van de gemeenschappelijke methodologieën die binnen de EU worden gehanteerd verder te verbeteren, met name als het gaat om het in kaart brengen van de bedreigingen en risico's voor de veiligheid in Europa (cf. het werk van Europol en diens verslagen over de georganiseerde misdaad (OCTA)).

15.4 De EU dient haar strijd tegen criminele mensenhandel-netwerken en mensensmokkel kracht bij te zetten en daarbij in aanmerking te nemen dat de grenzen in het Middellandse Zeegebied en in Oost-Europa extra kwetsbaar zijn.

15.5 Het Comité is er voorstander van dat het Fonds voor interne veiligheid steun geeft aan de lidstaten bij de grenscontroles, zodat deze efficiënter kunnen worden. Grenscontroles zijn immers een vorm van openbare dienstverlening. De samenwerking ter zake, ook bij de maatregelen die gecoördineerd worden door Frontex, moet echter wel transparant zijn en stroken met de Schengengrenscodes en het Handvest van de grondrechten.

15.6 Ook is het een goede zaak om de lidstaten te helpen bij de tenuitvoerlegging van het Schengenacquis, met inbegrip van het visumsysteem en de invoering van een geïntegreerd grensbeheersysteem. Het is van groot belang dat alle lidstaten op coherente wijze de gemeenschappelijke bepalingen inzake de grenscontroles toepassen en dat ze de grondrechten en het vrije verkeer van personen respecteren.

15.7 Het budget dat is toegekend aan de Europese agent-schappen voor interne veiligheid, met name Europol, Eurojust, Frontex, enz., zou volgens het Comité gekoppeld moeten worden aan een betere democratische controle van hun werkzaamheden door het Europees Parlement. Het gaat dan met name om die taken die al snel op gespannen voet kunnen komen te staan met het Handvest van de Grondrechten, zoals bijvoorbeeld hun operationele bevoegdheden op nationaal niveau, de uitwisseling en het gebruik van persoonsgegevens, de kwaliteit van de met de nationale overheden en met overheden van derde landen uitgewisselde informatie, en de objectiviteit van hun risicoanalyses.

15.8 Er dient een openbaar debat te worden georganiseerd met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld over de meerwaarde, de begrotingsimpact en de bescherming van de grondrechten in het kader van Eurosur (het Europese grensbewakingssysteem). Een dergelijk ambitieus beleidsinitiatief dient absoluut gepaard te gaan met volledige transparantie en rechtszekerheid, zowel wat de doelstellingen als het toepassingsgebied ervan betreft.

15.9 Het Comité roept het Europees Parlement op om speciale aandacht te schenken aan het proportionaliteitsbeginsel als het gaat om Eurosur en diens bijdrage aan de bescherming van de mensenrechten bij de grenscontroles en het toezicht in het Middellandse Zeegebied. Daarbij moet voor ogen worden gehouden dat grenswachters als eerste taak hebben om mensen in nood te helpen.

15.10 Het Comité pleit ervoor dat alle beleidsvoorstellen, en met name die welke zwaar op de begroting wegen, worden besproken in een democratisch en transparant debat, waarbij het proportionaliteitsbeginsel en de grondrechten in aanmerking worden genomen.

16. Grootschalige IT-systemen (VIS, SIS, Eurodac)

16.1 Het Comité pleit ervoor dat het Europees Parlement evalueert of de al bestaande grootschalige informaticasystemen (Schengeninformatiesysteem (SIS), Visuminformatiesysteem (VIS) en Eurodac), evenals de systemen die momenteel worden ingevoerd (SIS II), noodzakelijk, proportioneel en efficiënt zijn.

16.2 Deze evaluatie dient vooraf te gaan aan het besluit om nieuwe systemen te financieren zoals die welke door de Europese Commissie worden voorgesteld in haar mededeling over 'slimme grenzen', met name het registratiesysteem voor in- en uitreis (EES) en het programma voor geregistreerde reizigers (RTP) dat de Commissie in 2012 wil presenteren.

16.3 Het Comité wijst op de verantwoordelijkheid van het in Tallinn gevestigde nieuwe Agentschap voor het operationele beheer van grootschalige IT-systemen, dat van groot belang is voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, aangezien het moet zorgen voor de coördinatie van alle reeds bestaande en in de toekomst nog te creëren systemen. Dit agentschap dient onder scherper democratisch toezicht te staan van het Europees Parlement, met name waar het gaat om de vraag of zijn werkzaamheden verenigbaar zijn met zaken als de bescherming van persoonsgegevens, de privacy en het doelbindingsbeginsel bij het gebruik van informatie, en wat de mogelijkheid betreft dat zijn huidige bevoegdheden worden uitgebreid met de ontwikkeling en coördinatie van toekomstige IT-systemen.

Brussel, 11 juli 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON