

Vergaderjaar 2022–2023

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 3663**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC). Met Kamerstuk 22 112, nr. 3663 voldoet het kabinet aan het verzoek van de vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid om een kabinetsreactie op de betreffende mededeling.

Fiche: Mededeling hernieuwde Maritieme Veiligheidsstrategie EU (Kamerstuk 22 112, nr. 3660)

Fiche: Verordening tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie (Kamerstuk 22 112, nr. 3661)

Fiche: Mededeling 30 jaar interne markt (Kamerstuk 22 112, nr. 3662)

Fiche: Mededeling meerjarig strategisch beleid Europees geïntegreerd grensbeheer

Fiche: Mededeling over EU Space Strategy for Security and Defence (EUSSED) (Kamerstuk 22 112, nr. 3664)

Fiche: Verordening ter verbetering van het EU elektriciteitsmarktontwerp (Kamerstuk 22 112, nr. 3665)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
W.B. Hoekstra

## **Fiche: Mededeling meerjarig strategisch beleid Europees geïntegreerd grensbeheer**

### **1. Algemene gegevens**

- a) *Titel voorstel*  
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de vaststelling van het meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
14 maart 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM(2023) 146
- d) *EUR-Lex*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2023%3A146%3AFIN&qid=1678828134333>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*  
Niet van toepassing
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

### **2. Essentie voorstel**

De Europese Commissie (hierna: Commissie) presenteert deze mededeling conform artikel 8 van de Europese Grens- en Kustwacht verordening<sup>1</sup> (hierna: EGKW-verordening) als onderdeel van de zogenoemde cyclus voor het meerjarig strategisch beleid inzake Europees geïntegreerd grensbeheer (*European Integrated Border Management*, EIBM). De mededeling bevat beleidsprioriteiten en strategische richtsnoeren ten aanzien van de vijftien EIBM-elementen<sup>2</sup> voor de komende vijf jaar. In het komende jaar stelt Frontex, het EU-agentschap voor grensbewaking, een Technische en Operationele EIBM (TO EIBM) strategie op en de lidstaten stellen hun nationale EIBM-strategieën op om uitvoering te geven aan het EIBM-beleid. De beleidscyclus zal na vier jaar geëvalueerd worden waarna een nieuwe cyclus zal starten. De mededeling beschrijft een aantal uitdagingen waar de EU-buitengrenzen onder andere mee te maken hebben: instrumentalisering<sup>3</sup> van migratie, oorlog en geweld aan de buitengrenzen en beperkt effectief terugkeerbeleid. Het EIBM-beleid biedt mogelijkheden om deze uitdagingen op nationaal en EU-niveau aan te gaan en heeft een aantal doelstellingen, waaronder het faciliteren van reguliere grensoverschrijdingen, het vergroten van de efficiëntie van het EU-terugkeerbeleid, de effectieve bewaking van de buitengrenzen, tegengaan van grensoverschrijdende criminaliteit, terrorisme en mensenhandel en registratie van doorgeleiding van personen die bescherming behoeven. De mededeling en de bijlage<sup>4</sup> bevatten een groot aantal prioriteiten en richtsnoeren, verdeeld

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2019/1896.

<sup>2</sup> De vijftien elementen van EIBM zijn vastgesteld in artikel 3 van de Europese Grens- en Kustwacht verordening (2019/1896).

<sup>3</sup> Europese onderhandelingen over het voorstel voor de wijziging van de Schengengrenscodes zijn nog gaande. Definitie van instrumentalisering staat daarom nog niet vast. Instrumentalisering van migratie betekent kort gezegd dat een derde land of een niet-statelijke actor illegale migratie naar de EU faciliteert en dit als een (politiek) instrument gebruikt om een lidstaat of de EU onder druk te zetten of te destabiliseren.

<sup>4</sup> Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management.

over de vijftien elementen van EIBM. Volgens de Commissie zijn de volgende elementen en beleidsprioriteiten van bijzonder belang.

Allereerst, het grenstoezicht. Geïntegreerd grenstoezicht is volgens de mededeling het fundament van EIBM en een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle lidstaten en Frontex om een bijdrage te leveren aan de interne veiligheid van Schengen. Lidstaten dienen voldoende personeel en materiële capaciteit te hebben om buitengrenscontroles conform regelgeving uit te voeren en waar nodig op te treden in onvoorziene omstandigheden. Frontex ondersteunt lidstaten hierin met onder meer de inzet van capaciteit, risicoanalyse, kwaliteitscontrole en samenwerking met derde landen. Ten aanzien van grenscontrole aan doorlaatposten wijst de Commissie op het belang van de voorgestelde wijziging van de Schengengrenscodex om instrumentalisering van migratie te definiëren en regels vast te stellen waaraan moet worden voldaan bij het reageren op gevallen van instrumentalisering. Daarnaast wordt het belang van systematische screening aan de buitengrenzen benadrukt. Tevens wordt tijdige implementatie van de nieuwe EU-datasystemen<sup>5</sup> als prioriteit genoemd aangezien deze systemen en de interoperabiliteit ertussen onder andere zullen leiden tot verbeterde informatiekwaliteit en (tijdige) controle van passagiers. Dit geldt ook voor het systematisch gebruik van vooraf verkregen passagiersinformatie in het kader van *Advance Passenger Information* (API). Bij grensbewaking ziet de Commissie een belangrijke rol voor onder andere efficiënte implementatie van het Europees surveillancesysteem Eurosur, gebruik van risicoanalyse en de inzet van Frontex-grenswachters in gebieden vóór de buitengrenzen (*pre-frontier area*). De nationale grensbewaking dient waar nodig ondersteund te worden door Europese capaciteiten.

Ten tweede, een gezamenlijk EU-terugkeersysteem. Om effectieve terugkeer te bevorderen, dienen lidstaten volledig gebruik te maken van de ondersteuning die Frontex hierin kan bieden. De Commissie ziet graag dat de rol en capaciteit van Frontex versterkt worden. Daarnaast worden lidstaten aanbevolen om elkaars terugkeerbesluiten te erkennen<sup>6</sup> en digitalisering van terugkeersystemen te verbeteren en aan te sluiten op EU-processen. Wat betreft detentie en alternatieven voor detentie, worden lidstaten opgeroepen om voldoende technische capaciteit hiervoor te creëren.

Ten derde, de samenwerking met derde landen. De Commissie vindt het belangrijk dat lidstaten en Frontex samenwerken met derde landen, met name landen op de belangrijkste irreguliere migratieroutes naar de EU en herkomstlanden voor irreguliere migratie. Deze samenwerking dient gebaseerd te zijn op (formeel) overeenkomsten, te voldoen aan Europese en internationale regelgeving en fundamentele rechten. Ook moet samenwerking ten aanzien van bestrijding van mensensmokkel worden verbeterd. Verder wordt de mogelijkheid van het inzetten van (immigratie) *liaison officers*, zowel door lidstaten als Frontex, genoemd als een prioriteit. Ten slotte wijst de Commissie op verdergaande Europese samenwerking en afstemming als het gaat om EIBM-gerelateerde capaciteitsopbouw in derde landen. Volgens de mededeling moet EIBM-gerelateerde capaciteitsopbouw door de EU gecoördineerd en gemonitord worden en dienen door lidstaten geleide projecten in nauwe coördinatie met Frontex te worden uitgevoerd.

---

<sup>5</sup> EU systemen zijn bijvoorbeeld: Europese In- en Uitreisysteem (EES), herziene Visum Informatiesysteem (VIS) en Europese Reisautorizatie en Informatiesysteem (ETIAS)

<sup>6</sup> Zie ook: «Commission Recommendation on mutual recognition of return decisions and expediting returns when implementing Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council, C(2023) 1763.

Ten vierde, samenwerking tussen autoriteiten. Onder dit element worden met name prioriteiten genoemd die zien op het verbeteren van de samenwerking op nationaal niveau tussen organisaties die activiteiten uitvoeren op de buitengrenzen en terugkeer. Dit ziet bijvoorbeeld op de samenwerking tussen grens-, douane en handhavingsautoriteiten om op een geïntegreerde wijze uitdagingen zoals grensoverschrijdende criminaliteit aan te pakken, maar ook het opstellen en delen van risicoanalyses en het bevorderen van informatie-uitwisseling. Hoewel Douane (-taken) niet tot EIBM behoren worden lidstaten opgeroepen om deze samenwerking op alle niveaus te versterken.

Ten vijfde, het gebruik van geavanceerde technologie. Het gebruik van geavanceerde technologie en grootschalige informatiesystemen moet leiden tot efficiënter grensbeheer en betere informatievoorziening. Mede hierom roept de Commissie lidstaten op om de nieuwe EU systemen, zoals EES, ETIAS en VIS tijdig en adequaat te implementeren. Tevens wijst de Commissie op verbeterd gebruik van innovatieve technische middelen voor grensbewaking zoals satelliettechnologie en automatische grenspassage. Ook doet de Commissie de oproep om in het kader van onderzoek en ontwikkeling gebruik te maken van de mogelijkheden die artificiële intelligentie biedt voor grensbeheer. Dit dient in lijn te zijn met de wet op artificiële intelligentie zodra deze wet is vastgesteld<sup>7</sup>.

Ten zesde, het waarborgen en promoten van fundamentele rechten. Alle activiteiten binnen geïntegreerd grensbeheer die worden uitgevoerd door de Europese grens- en kustwacht dienen hieraan te voldoen, inclusief het beginsel van non-refoulement en non-discriminatie. In het voorstel voor de screeningsverordening<sup>8</sup> is een verplichting opgenomen voor lidstaten om een onafhankelijk monitoringsmechanisme te ontwikkelen voor screening van migranten aan de buitengrenzen. Tevens roept de Commissie lidstaten op om een nationaal monitoringsmechanisme voor fundamentele rechten aan de buitengrenzen en terugkeer te ontwikkelen.

Ten zevende, een kwaliteitscontrolemechanisme. Kwaliteitscontrole ten aanzien van geïntegreerd grensbeheer is op verschillende niveaus geregeld en dient volledig geoperationaliseerd te worden. Op EU-niveau gebeurt dit middels het Schengenevaluatiemechanisme en de Frontex-kwetsbaarheidsanalyse. Op nationaal niveau kunnen lidstaten een mechanisme hiervoor ontwikkelen. In de mededeling onderstreept de Commissie dat de synergie tussen het Schengenevaluatiemechanisme en de kwetsbaarheidsanalyse vergroot moet worden zodat het functioneren van het Schengengebied beter gemonitord kan worden. Verder zouden de resultaten van de verschillende mechanismen moeten worden gebruikt bij besluitvorming over besteding van financiering uit EU-fondsen.

Tot slot, lidstaten worden opgeroepen om voor de implementatie van de EIBM maatregelen effectief gebruik te maken van bestaande EU-fondsen zoals het *Border Management and Visa Instrument* (BMVI) en het *Asylum, Migration and Integration Fund* (AMIF). Voor samenwerking met (omringende) derde landen kan gebruik gemaakt worden van het *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument* –

<sup>7</sup> Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL LAYING DOWN HARMONISED RULES ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE (ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT) AND AMENDING CERTAIN UNION LEGISLATIVE ACTS (COM(2021) 206 final).

<sup>8</sup> Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL introducing a screening of third country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817 (COM/2020/612 final)

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Nederland is van mening dat grensbeheer effectief en conform het Schengenacquis uitgevoerd moet worden. Daarmee is beheer van de buitengrenzen essentieel voor de veiligheid en goed functioneren van het Schengengebied. De centrale doelstelling van het Nederlandse geïntegreerd grensbeheer kent verschillende aspecten die hand in hand gaan. Het eerste aspect ziet op het beschermen en vergroten van de interne veiligheid in Nederland en het Schengengebied. Het tweede aspect ziet op het effectiever voorkomen en tegengaan van irreguliere grensoverschrijdingen en secundaire migratiebewegingen en door de terugkeer te organiseren van personen die geen recht hebben op een verblijf in Nederland. Het derde aspect ziet op het efficiënter faciliteren van de grenspassages van bonafide reizigers, zodat het grensproces wordt gefaciliteerd met behoud van mobiliteit.

Het Nederlands geïntegreerd grensbeheer gaat uit van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel.<sup>9</sup> Om eventuele risico's tijdig te onderkennen, worden grenscontroles zoveel mogelijk geautomatiseerd uitgevoerd op basis van vooraf ontvangen (passagiers)informatie. Zo kan aan de hand van informatie- en risicosturing worden geïntervenieerd, om te voorkomen dat personen die een risico vormen ten aanzien van irreguliere migratie of de veiligheid, naar Nederland reizen. Voor de controles aan de grens maakt Nederland gebruik van technologie zoals e-gates. Nederland draagt daarnaast actief bij aan de verdere samenwerking binnen en ontwikkeling van het Europees geïntegreerd grensbeheer. In het bijzonder doet Nederland dit door Frontex te ondersteunen met personeel en materieel en samen te werken met andere Europese agentschappen en lidstaten. Ten slotte streeft Nederland naar een effectieve samenwerking tussen verschillende nationale en Europese organisaties op de grens.

Verder is terugkeer een essentieel onderdeel van geïntegreerd grensbeheer en zet Nederland onder andere in op versterking van de samenwerking met derde landen om de effectiviteit ervan te vergroten. Naast het aangaan van (bilaterale) partnerschappen met landen van herkomst en transit, draagt Nederland in Frontex-verband bij aan een geïntegreerd EU-terugkeerbeleid waarbij lidstaten en EU-agentschappen op beleids- en operationeel niveau nauw samenwerken ten aanzien van terugkeer, re-admissie en re-integratie van migranten.

#### *b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het kabinet vindt de mededeling als eerste stap in het meerjarig strategisch beleid voor het EIBM van voldoende abstractie en ambitieus genoeg. Lidstaten en Frontex hebben over het algemeen voldoende ruimte om invulling te geven aan de geïdentificeerde prioriteiten. Tevens steunt het kabinet de doelstelling van de mededeling. Deze doelstelling komt grotendeels overeen met de Nederlandse doelstelling voor EIBM, waarin de onderwerpen beschermen van de interne veiligheid, bestrijden

<sup>9</sup> Dit model is beschreven in de EGKW verordening en omvat maatregelen in derde landen, onder andere in het kader van het gemeenschappelijk visumbeleid, alsook maatregelen met naburige derde landen, grenstoezichtmaatregelen aan de buitengrenzen zelf, risicoanalyse en maatregelen binnen het Schengengebied en op het gebied van terugkeer.

van irreguliere migratie en faciliteren van reguliere bewegingen een belangrijke plaats hebben. Het kabinet staat daarnaast in beginsel positief tegenover de beleidsprioriteiten voor de vijftien elementen van EIBM. Veel van deze prioriteiten hebben betrekking op reeds bestaande (operationele) maatregelen, trajecten of verplichtingen waar lidstaten en Frontex mee te maken hebben en voortkomen uit het Schengenacquis. Dit geldt eveneens voor de acht EIBM-elementen waar de Commissie in de mededeling van aangeeft van bijzonder belang te zijn. Het kabinet had echter graag gezien dat de Commissie ook het EIBM-element van technische en operationele maatregelen binnen het Schengengebied die samenhangen met grenstoezicht van bijzonder belang had bestempeld. Onder dit element vallen namelijk maatregelen zoals controles aan de binnengrenzen om irreguliere migratie en secundaire bewegingen te voorkomen. Dat is voor het kabinet een prioriteit. Het kabinet zal er bij de verdere uitwerking van dit element in de TO EIBM van Frontex op inzetten dat maatregelen voor zowel lidstaten als de agentschappen zo duidelijk mogelijk worden opgenomen. Nederland zal, conform de EGKW-verordening, in zijn nationale EIBM-strategie die in het komend jaar opgesteld wordt, rekening houden met de prioriteiten in de mededeling.

Het kabinet zet zich actief in om, met inachtneming van fundamentele rechten, middels effectief grenstoezicht, de eigen Schengenbuitengrenzen te beschermen en bij te dragen aan de bescherming van het Schengengebied en (daarmee) het principe van vrij verkeer te waarborgen. Momenteel gebruikt Nederland (vooraf) verkregen passagiersinformatie in het grensproces in het kader van maritieme en luchtgrenzen. Ambitie van het kabinet is om in de komende jaren meer gebruik te maken van verbeterde informatiestromen, inzet van technologische oplossingen en interoperabiliteit tussen systemen om grenstoezicht nog gericht uit te voeren. Dit draagt bij aan een beter situationeel beeld en zo kunnen risico's ten aanzien van irreguliere migratie, secundaire migratiebewegingen en grensoverschrijdende criminaliteit eerder en effectiever worden onderkend. Zo kunnen grensautoriteiten aan de hand van informatie- en risicosturing indien nodig interveniëren, om te voorkomen dat personen die een risico vormen ten aanzien van irreguliere migratie of de veiligheid, naar Nederland reizen. Ook dragen deze systemen bij aan het beter faciliteren van het grensbeheerproces met het oog op mobiliteit. Om dit te bereiken wordt in Nederland hard gewerkt aan onder andere de implementatie van (nieuwe) Europese systemen EES, ETIAS en VIS en de interoperabiliteit hiertussen. Vanzelfsprekend vraagt verdergaande digitalisering van het grensproces om scherpe aandacht voor privacy en (cyber-)security. Daarnaast zet het kabinet in op innovatie- en informatiegestuurd werken om groeiende aantallen grenspassages, ook in de toekomst, het hoofd te kunnen bieden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van automatische grenspassagesystemen en onderzoek naar verdere digitalisering van de grensprocessen waaronder het gebruik van digitale reisdocumenten. Het kabinet staat daarom positief tegenover de voorstellen van de Commissie om informatiegestuurd optreden en digitalisering in het kader van EIBM te verbeteren. Verder is het kabinet sterk voorstander van systematische screening en registratie aan de buitengrenzen van personen die niet voldoen aan de toegangsvaardigheden. Het kabinet ziet daarom graag dat de onderhandelingen in EU-verband over de screeningsverordening zo snel mogelijk worden afgerond.

Wat betreft terugkeer is het kabinet van mening dat het verbeteren van terugkeersamenwerking een belangrijke prioriteit is voor de EU. Het kabinet waardeert dan ook dat de Commissie dit onderwerp in de mededeling heeft uitgelicht. Tegelijkertijd heeft het kabinet belangrijke vragen bij de oproep / prioriteit van de Commissie om elkaars terugkeer-

besluiten formeel te erkennen. Bij nieuwe voorstellen dient vanzelfsprekend gekeken te worden naar de toegevoegde waarde in de praktijk en operationele uitvoerbaarheid. Over de kabinetsappreciatie van het voorstel om terugkeerbesluiten wederzijds te erkennen wordt uw Kamer eind mei a.s. separaat geïnformeerd.

Samenwerking met derde landen is essentieel voor een effectief grensbeheer en terugkeer. Het kabinet zet zich actief in om migratiesamenwerking te intensiveren met een aantal van de voor Nederland meest relevante migratieherkomst- en transitlanden, en doet dat zowel bilateraal als in Europees verband. Daar hoort samenwerking op het vlak van grensbeheer vanzelfsprekend bij. Wat betreft samenwerking met derde landen ten behoeve van EIBM-gerelateerde capaciteitsopbouw, waaronder bezoeken, technische ondersteuning en trainingen, is het kabinet voorstander dat dit in samenhang gebeurt met bredere prioriteiten op Europees niveau in het kader van migratiepartnerschappen. Tegelijkertijd hecht het kabinet eraan dat lidstaten ruimte hebben en houden om, waar nodig, bilateraal op te trekken als het gaat om partnerschappen of projecten met derde landen. Het kabinet zal zich er voor inzetten dat de uitbouw van de samenwerking met derde landen op Europees niveau en de uitbouw op bilateraal niveau complementair aan elkaar zijn.

Tevens dient samenwerking en coördinatie op Europees niveau versterkt te worden, waaronder de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen relevante EU agentschappen zoals tussen Frontex, Europol en het Europees asielagentschap (EUAA) bijvoorbeeld voor de bestrijding van mensensmokkel. Zo levert Nederland, conform de EGKW-verordening, jaarlijks een significante bijdrage aan Frontex om andere lidstaten te ondersteunen op het gebied van grensbeheer en terugkeer. Tegelijkertijd worden op verzoek van het kabinet grenswachters van Frontex in Nederland ingezet om waar mogelijk het grensproces te ondersteunen met kennis, informatie en expertise. Deze samenwerking op de grens is van belang voor het voorkomen en aanpakken van grensoverschrijdende criminaliteit en dient plaats te vinden binnen de respectievelijke mandaten van de betrokken agentschappen. Het kabinet zet er daarom op in dat er in het kader van EIBM een verdere verduidelijking en consistente taakverdeling is tussen de verschillende organisaties op de grens. In Nederland bestaan er reeds samenwerkingsovereenkomsten tussen de Douane en grensautoriteiten en is er op operationeel niveau intensieve samenwerking tussen de Koninklijke Marechaussee (KMar), Zeehavenpolitie (ZHP) en de Douane. In de nationale EIBM-strategie zal het kabinet erop inzetten om deze samenwerking verder te borgen. Verder steunt het kabinet nadere samenwerking en coördinatie tussen nationale autoriteiten, vertegenwoordigd in de Kustwacht, en de agentschappen Frontex, EFCA (*European Fisheries Control Agency*) en EMSA (*European Maritime Security Agency*) ten behoeve van grensbewaking op zee. Deze samenwerking draagt onder meer bij aan de effectieve identificatie en interceptie van alle soorten vaartuigen in de territoriale wateren.

Wat betreft waarborgen van fundamentele rechten is het kabinet het met de Commissie eens dat dit aspect in de Schengenevaluaties versterkt dient te worden. Dit zou echter niet beperkt moeten worden tot fundamentele rechten. Het kabinet is er ook sterk voorstander van om het aspect van (goed) functioneren van autoriteiten in de Schengenevaluaties te versterken. Beide zijn conform de verordening voor Schengenevaluaties horizontale elementen waar in alle evaluaties aandacht voor dient te zijn. Het standpunt van de Commissie dat lidstaten een nationaal mechanisme voor monitoring van fundamentele rechten aan de buitengrenzen en ten aanzien van terugkeer zouden moeten ontwikkelen, beoordeelt het kabinet als steun voor de maatregelen die Nederland reeds

op dit gebied heeft en waartoe het kabinet ook andere lidstaten in Europees verband oproept dit te implementeren. Uitvoering van grenstoezicht en terugkeeractiviteiten zijn al onderwerp van evaluatie en monitoring door verschillende nationale en Europese mechanismen, waaronder de Schengenevaluaties, Frontex kwetsbaarheidsanalyse en monitoring door de organisaties zelf in het kader van nationale kwaliteitscontrole. Daarnaast inspecteert Inspectie JenV Nederlandse terugkeervluchten, heeft de ombudsman vanzelfsprekend de bevoegdheid om op deze onderwerpen het kabinet te adviseren. Bovendien is in het voorstel voor de screeningsverordening opgenomen dat lidstaten een onafhankelijk monitoringsmechanisme voor fundamentele rechten moeten inrichten in relatie tot screening aan de buitengrenzen.

Om bovenstaande doelen te bereiken is een effectieve monitoring van de Schengenbuitengrenzen van belang middels de inzet van het (recent versterkte) Schengenevaluatiemechanisme en kwetsbaarheidsanalyse van Frontex. Als aanvulling op deze Europese mechanismen heeft Nederland zelf ook een nationaal mechanisme opgezet. Het kabinet steunt het voornemen om, in lijn met relevante Europese en nationale regelgeving, de synergie tussen verschillende Europese monitoringsmechanismen te vergroten en gebruikt het nationale mechanisme om de kwaliteit van het grensbeheer steeds integraal te monitoren.

Ten slotte, wat Europese financiering betreft, maakt Nederland, mede op basis van resultaten van de Schengenevaluaties, reeds gebruik van Europese fondsen, waaronder het BMVI fonds. Financiering hieruit wordt onder meer gebruikt voor de implementatie van nieuwe EU systemen, versterking van het *Liaison Officers* (LO)-netwerk en aanschaf van materieel ten behoeve van versterking grensbeheer.

#### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

De verwachting is dat een groot deel van de lidstaten zich zal kunnen vinden in de mededeling. In de aanloop naar de mededeling heeft de Commissie een beleidsdocument met ideeën voor het meerjarig strategisch beleid inzake EIBM ter beoordeling voorgelegd aan de Raad en het Europees Parlement. Zowel op expertniveau als in de Raad hebben lidstaten commentaar geleverd. Enkele lidstaten hebben daarbij hun voorkeur uitgesproken voor een (kort) beleidsdocument dat slechts op hoofdlijnen enkele beleidsprioriteiten identificeert. Het Europees Parlement heeft ook de mogelijkheid gehad om commentaar te leveren op het beleidsdocument. Vanuit het Europees Parlement wordt ook een positieve grondhouding verwacht.

### **4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten**

#### *a) Bevoegdheid*

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De mededeling heeft betrekking op de elementen van Europese geïntegreerd grensbeheer zoals gedefinieerd in de EGKW-verordening. De mededeling heeft dus betrekking op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Op dit terrein heeft de EU een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 2, sub j, VWEU). Conform artikel 8 van de EGKW-verordening heeft de Commissie de taak om met een mededeling het meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer vast te stellen. De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.



#### *b) Subsidiariteit*

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling heeft tot doel om beleid te ontwikkelen dat onder meer moet leiden tot effectievere en efficiëntere grenstoezicht. Geleidelijk moet dit leiden tot een geïntegreerd systeem voor het beheer van de buitengrenzen. Dit kan gezien het grensoverschrijdende karakter van dit terrein en de gedeelde buitengrenzen van de EU onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Het is daarom nodig om op Europees niveau regels en beleid te stellen.

#### *c) Proportionaliteit*

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel om een meerjarig strategisch beleid inzake Europees geïntegreerd grensbeheer, met hierin opgenomen beleidsprioriteiten en strategische richtsnoeren, vast te stellen en zo de efficiëntie van het terugkeerbeleid te vergroten, reguliere grensoverschrijdingen te faciliteren, de buitengrenzen effectiever te bewaken en grensoverschrijdende criminaliteit tegen te gaan. De mededeling is geschikt om dit doel te bereiken, omdat door de richtsnoeren en prioriteiten die de mededeling vaststelt, samen met de verplichting voor lidstaten om deze doelstellingen in nationale plannen uit te werken, het meerjarig strategisch beleid en de daarbij behorende doelstellingen ook daadwerkelijk effectief kunnen worden verwezenlijkt. Groot deel van deze richtsnoeren en prioriteiten komen reeds voort uit bestaande maatregelen, trajecten en juridische verplichtingen van lidstaten en Frontex. Bedoeling is dat lidstaten de richtsnoeren en prioriteiten verder uitwerken in hun nationale EIBM strategieën. Daarmee is er voldoende handelingsvrijheid voor lidstaten en gaat de mededeling ook niet verder dan noodzakelijk.

#### *d) Financiële gevolgen*

Het kabinet is van mening dat de benodigde middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027. Er worden geen consequenties voorzien voor de nationale begroting. Voor zover de uitwerking van de voorstellen uit dit plan tot additionele kosten leiden, zullen deze budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. De mededeling heeft geen gevolgen voor het Meerjarig Financieel Kader (MFK).

#### *e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

Een goed functionerend Europees buitengrensbeleid is essentieel voor open binnengrenzen van het Schengengebied en de waarborging van de interne veiligheid. Deze open binnengrenzen zijn verder een essentieel onderdeel van de gemeenschappelijke interne markt. Door een Europees geïntegreerd grensbeheer te voeren worden interne veiligheidsrisico's en secundaire migratiestromen zoveel mogelijk voorkomen en bonafide reizigers gefaciliteerd wat de concurrentiepositie van de EU bevordert. Het op elkaar afstemmen van verschillende trajecten in het grensbeheer kan eventuele verdubbeling en de daarbij behorende administratieve lasten mogelijk voorkomen. Het voorstel heeft geen gevolgen voor de geopolitieke aspecten.