



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 13.2.2008
COM(2008) 68 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE HET EUROPEES PARLEMENT, AAN DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Onderzoek naar de mogelijkheden tot instelling van een Europees
grensbewakingsstelsel (Eurosur)**

{SEC(2008) 151}

{SEC(2008) 152}

1. INLEIDING

In haar mededeling van 30 november 2006 over de versterking van het beheer van de zuidelijke maritieme grenzen van de Europese Unie¹ heeft de Commissie voorgesteld een permanent *netwerk van kustpatrouilles* voor de zuidelijke maritieme buitengrenzen en een *Europees toezichtstelsel voor de grenzen* op te zetten.

De Europese Raad van 14/15 december 2006 heeft verklaard dat "met voorrang onderzoek [zal] worden gedaan naar de oprichting van een Europees bewakingssysteem voor de zuidelijke zee­grenzen".

In aansluiting op de werkzaamheden die op basis van de Medsea-studie² en de resultaten van de Bortec-haalbaarheidsstudie³ zijn verricht met het oog op het opzetten van het Europees patrouillenetwerk (EPN), worden in deze mededeling de parameters onderzocht waarbinnen een Europees grensbewakingssysteem (Eurosur) kan worden ontwikkeld dat aanvankelijk vooral op de zuidelijke en oostelijke buitengrenzen van de EU zou zijn gericht, en wordt aan de lidstaten een stappenplan voor het opzetten van een dergelijk systeem voorgesteld.

De aspecten van deze mededeling die betrekking hebben op de bewaking van de zeebuitengrenzen vormen een onderdeel van het algemene kader dat met het geïntegreerde maritieme beleid voor de Europese Unie werd gecreëerd⁴.

Zoals in de Schengengrenscodes⁵ is bepaald, omvat grenstoezicht de controles die aan de grens­doorlaatposten worden verricht (grenscontroles) en de bewaking van de grenzen buiten de grens­doorlaatposten (grensbewaking). In deze mededeling gaat de aandacht hoofdzakelijk naar de versterking van de grensbewaking, die vooral ten doel heeft onrechtmatige grensoverschrijdingen te voorkomen, grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden en maatregelen te nemen tegen personen die de grens illegaal hebben overschreden.

De mededeling moet worden gezien in het kader van het vierledige toegangscontrolemodel⁶ van Schengen, dat samenwerking met derde landen omvat, en bijdragen aan een betere coördinatie van het EU-beleid inzake grenstoezicht met andere beleidsterreinen, zoals onderzoek en ontwikkeling, visserij en vervoer.

De instelling van Eurosur zou een beslissende stap zijn in de richting van de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijk Europees geïntegreerd

¹ COM(2006) 733.

² Medsea-haalbaarheidsstudie van 14 juli 2006 over een patrouillenetwerk voor de Middellandse Zeekust, opgesteld door Frontex.

³ Studie over de technische haalbaarheid van het opzetten van een bewakingssysteem (Europees bewakingssysteem), Warschau, door Frontex ingediend op 12 januari 2007. Vergelijk ook de "Feasability study on the control of the European Union's maritime borders", door CIVIPOL ingediend op 4 juli 2003.

⁴ COM(2007) 575 van 10.10.2007.

⁵ Artikelen 2 en 12 Verordening (EG) nr. 562/2006, PB L 105 van 13.4.2006, blz. 1.

⁶ Het toegangscontrolemodel van Schengen omvat de volgende vier soorten maatregelen: maatregelen in consulaten, samenwerking met buurlanden, grenstoezicht en toezichtmaatregelen binnen het Schengen­gebied, met inbegrip van terugkeer.

systeem voor het beheer van de grenzen. Bij de tenuitvoerlegging van de verschillende in deze mededeling beschreven maatregelen zou het Buitengrenzenfonds⁷ het belangrijkste solidariteitsmechanisme van de lidstaten voor de verdeling van de financiële lasten in de Europese Unie moeten zijn.

2. UITDAGINGEN EN DOELSTELLINGEN VOOR DE VERDERE ONTWIKKELING VAN DE GRENSBEWAKING

2.1. Uitdagingen

2.1.1. Huidige bewakingsinfrastructuur en coördinatie op nationaal niveau

Momenteel bestrijken de nationale grensbewakingssystemen slechts enkele, geselecteerde delen van de buitengrenzen van de EU. Uit de "Bortec"-studie is gebleken dat in de acht lidstaten met buitengrenzen in het Middellandse Zeegebied en het zuidelijke gedeelte van de Atlantische Oceaan circa 50 autoriteiten van 30 instellingen, soms met gelijklopende bevoegdheden en parallelle systemen, bij de grensbewaking zijn betrokken.

2.1.2. Huidig door de bewakingsinstrumenten bestreken gebied

Als gevolg van technische (huidige werking van radarinstallaties/optische sensoren, beperkte beschikbaarheid van satellieten) en financiële beperkingen worden momenteel alleen bepaalde vlakke gebieden of kustgebieden en die gebieden aan de landgrens of in open zee waar operaties plaatsvinden, bewaakt.

2.1.3. Samenwerking met derde landen

De migratiedruk plaatst niet alleen de lidstaten aan de noordelijke kusten van de Middellandse Zee, maar ook de derde landen aan de zuidelijke kusten ervan voor aanzienlijke uitdagingen wat de opsporing, aanhouding, opvang en verdere behandeling en terugkeer van migranten betreft.

2.2. Doelstellingen

2.2.1. Vermindering van het aantal illegale immigranten dat erin slaagt de EU ongemerkt binnen te komen

Er moet de autoriteiten die in de lidstaten bevoegd zijn voor grenstoezicht actuele en betrouwbare informatie worden verstrekt om het hen mogelijk te maken personen die de EU illegaal trachten binnen te komen op te sporen, te identificeren en te onderscheppen en aldus het aantal illegale immigranten dat erin slaagt de buitengrenzen van de EU ongemerkt te overschrijden, te beperken.

⁷ Beschikking 574/2007/EG van 23 mei 2007, PB L 144 van 6.6.2007, blz. 22.

2.2.2. Verhoging van de binnenlandse veiligheid in de EU in haar geheel door bij te dragen aan het voorkomen van grensoverschrijdende criminaliteit

Grensbewaking heeft niet alleen ten doel onrechtmatige grensoverschrijdingen te voorkomen, maar ook grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden en met name terrorisme, mensenhandel, drugsmokkel, de handel in illegale wapens enz. te voorkomen.

De aanzienlijke financiële middelen die met name afkomstig zijn uit de deelname aan verschillende soorten illegale activiteiten en de betaalbaarheid van nieuwe technische middelen verschaffen groepen die betrokken zijn bij de georganiseerde criminaliteit tal van mogelijkheden en instrumenten.

De bestrijding van deze bedreigingen is in de eerste plaats een taak voor de politie- en inlichtingendiensten van de lidstaten. Een effectief systeem voor het beheer van de grenzen zowel op nationaal als op Europees niveau is echter een waardevol instrument ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit.

2.2.3. Uitbreiding van de zoek- en reddingscapaciteit

Talrijke illegale immigranten en personen die nood hebben aan internationale bescherming reizen in extreem moeilijke omstandigheden en nemen grote persoonlijke risico's bij hun pogingen om de EU illegaal binnen te komen, verborgen in voertuigen, vrachtschepen enz. Vooral de recente manier van reizen aan boord van niet-zeewaardige en overvolle boten heeft geleid tot een toename van het aantal onfortuinlijke migranten dat de verdrinkingsdood vindt in de Atlantische Oceaan tussen Afrika en de Canarische Eilanden en in de Middellandse Zee.

De zware tol aan mensenlevens als gevolg van dit soort illegale immigratie is onaanvaardbaar en moet derhalve aanzienlijk worden verminderd. De mogelijkheden om kleine boten in open zee op te sporen moeten worden verbeterd, zodat de zoek- en reddingskansen kunnen worden geïntensiveerd en aldus meer levens kunnen worden gered op zee. Alleen via een brede strategie die samenwerking met derde landen, ook op het gebied van de grensbewaking, omvat, kunnen echter oplossingen op lange termijn voor de uitdagingen van het migratiebeheer worden gevonden.

3. ALGEMEEN CONCEPT

Om de in het vorige punt aangegeven doelstellingen te bereiken, is een gemeenschappelijk technisch kader vereist dat het de autoriteiten van de lidstaten mogelijk maakt efficiënt op te treden op plaatselijk niveau, het bevel te voeren op nationaal niveau, te coördineren op Europees niveau en samen te werken met derde landen bij de opsporing, de identificatie, het volgen en de onderschepping van personen die de EU illegaal trachten binnen te komen buiten de grensdoorlaatposten om.

Een Europees grensbewakingssysteem – Eurosur – moet de lidstaten helpen zich *ten volle bewust te worden van de situatie ("situational awareness")*⁸ aan hun buitengrenzen en het *reactievermogen*⁹ van hun rechtshandhavinginstanties te versterken.

Een dergelijk kader zou moeten worden opgezet zonder dat aan de respectieve bevoegdheidsgebieden van de lidstaten wordt geraakt en zonder dat bestaande systemen worden vervangen. Een belangrijke operationele doelstelling zou moeten zijn dat op coherenter wijze gebruik wordt gemaakt van door verschillende systemen verzamelde gegevens, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de geografische omstandigheden en aan de verschillen tussen soorten grenzen, met name tussen land- en zee grenzen.

Eurosur zou in drie fasen moeten worden ingesteld. De eerste twee fasen zouden tegelijk worden uitgevoerd, terwijl voor de derde fase op de eerste twee zou worden voortgebouwd.

- (1) FASE 1: Verbetering en uitbreiding van nationale grensbewakingssystemen en het aan elkaar koppelen van nationale infrastructuren in een communicatienetwerk.
- (2) FASE 2: Toespitsing van onderzoek en ontwikkeling op de verbetering van de werking van bewakingsinstrumenten en –sensoren (bijv. satellieten, onbemande vliegtuigen (UAV) enz.) en ontwikkeling van een gemeenschappelijke toepassing van bewakingsinstrumenten. Er zou een gemeenschappelijk inlichtingenbeeld van de situatie in het gebied vóór de grens ("*common pre-frontier intelligence picture*") kunnen worden ontwikkeld om de inlichtingengegevens te combineren met de gegevens die door middel van bewakingsinstrumenten zijn verkregen¹⁰.
- (3) FASE 3: Alle relevante informatie uit nationale bewakingssystemen, nieuwe bewakingsinstrumenten, Europese en internationale rapportagesystemen en inlichtingenbronnen zou systematisch moeten worden verzameld, geanalyseerd en verspreid teneinde een gemeenschappelijke gegevensuitwisselingsstructuur tussen de bevoegde nationale autoriteiten tot stand te brengen.

De fasen 1 en 2 zouden betrekking moeten hebben op de zee- en landbuitengrenzen en er zou rekening moeten worden gehouden met veranderende migratiepatronen. Fase 3 zou moeten worden toegespitst op het maritieme gebied, aangezien zij betrekking heeft op de samenvoeging van een groot aantal inlichtingenbronnen die toezicht houden op activiteiten in open zee; een dergelijk probleem, namelijk dat

⁸ Sitatiebewustzijn of "situational awareness" bepaalt in hoeverre de autoriteiten grensoverschrijdingen kunnen ontdekken en op beredeneerde gronden tot controlemaatregelen kunnen overgaan.

⁹ Het reactievermogen bepaalt hoeveel tijd vereist is om te controleren grensoverschrijdingen te bereiken en ook hoeveel tijd en welke middelen nodig zijn om op adequate wijze op ongewone omstandigheden te reageren.

¹⁰ Bijvoorbeeld om in het buitenland een vaartuig te identificeren dat wordt gebruikt voor criminele activiteiten en dit te volgen door gebruik te maken van satellieten of scheepsrapportagesystemen totdat het op het grondgebied van de EU wordt onderschept.

toezicht moet worden gehouden op zo'n immens gebied, doet zich niet voor in verband met de landgrenzen. Wat de luchtgrenzen betreft, zij erop gewezen dat illegale immigratie via de lucht door efficiënte controles aan de grensdoorlaatposten op de luchthavens dient te worden voorkomen. De beveiliging van het Europese luchtruim en luchtverkeersbeheer valt onder de bevoegdheid van Eurocontrol¹¹.

4. **BESCHRIJVING VAN DE VERSCHILLENDE FASEN EN STAPPEN**

In dit punt wordt uitvoerig ingegaan op de drie fasen en op de follow-upmaatregelen die de Commissie voornemens is te nemen; voorts worden aanbevelingen gedaan voor door de lidstaten en Frontex te nemen maatregelen. Een tabel waarin een overzicht wordt gegeven van de verschillende tot fase 3 leidende stappen is aan dit document gehecht.

4.1. **FASE 1: Koppeling en stroomlijning van bestaande bewakingssystemen en bewakingsmechanismen op het niveau van de lidstaten**

4.1.1. *Stap 1: Installatie van de essentiële grensbewakingsinfrastructuur op nationaal niveau*

Frontex heeft in de Medsea- en de Bortec-studie, alsmede voor het Europees patrouillenetwerk (EPN), voorgesteld in de acht lidstaten die de zuidelijke zeegrenzen van de EU in het Middellandse Zeegebied en aan de zuidelijke Atlantische Oceaan vormen *nationale coördinatiecentra* op te zetten¹². Voor Eurosur zouden dergelijke centra ook moeten worden opgezet in de lidstaten die de oostelijke landgrenzen van de EU en de zeegrenzen van de EU aan de Zwarte Zee vormen¹³.

Dergelijke centra zouden een vrijwel ogenblikkelijke lokale, regionale en nationale besluitvorming onder *alle* bij het grenstoezicht betrokken autoriteiten garanderen. Zij zouden over de capaciteit moeten beschikken om *situatiebewustzijn* ("*situational awareness*") met betrekking tot de voorwaarden en activiteiten aan de buitengrenzen te verschaffen en om al de nodige instrumenten aan te reiken om dienovereenkomstig te reageren.

De nationale coördinatiecentra zouden moeten fungeren als het centrale deel van het nationale grensbewakingssysteem, waarbij dit laatste *alle* of – op grond van een risicoanalyse – *geselecteerde* delen van de buitengrenzen van de betrokken lidstaten bestrijkt.

¹¹ Onder beveiliging van het luchtverkeersbeheer (ATM) wordt de beveiliging verstaan van ATM-activa en –diensten, teneinde bedreigingen te voorkomen en de effecten daarvan op het luchtvaartnetwerk in zijn geheel te beperken. De beveiliging van het luchtruim heeft de bescherming van het luchtruim tegen ongeoorloofd gebruik, binnendringing, illegale activiteiten en elke andere schending ten doel.

¹² Portugal, Spanje, Frankrijk, Malta, Italië, Slovenië, Griekenland, Cyprus.

¹³ Noorwegen, Finland, Estland, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije, Hongarije, Roemenië, Bulgarije.

4.1.2. *Stap 2: Communicatienetwerk tussen de nationale coördinatiecentra, met inbegrip van Frontex*

Er zou een beveiligd geautomatiseerd communicatienetwerk moeten worden opgezet teneinde 24 uur per dag in realtime gegevens tussen centra in de lidstaten en met Frontex te kunnen uitwisselen.

Frontex zou van de nationale coördinatiecentra de informatie moeten ontvangen die relevant is voor de coördinatie van gezamenlijke operaties en voor risicoanalyses. Frontex zou ook kunnen fungeren als Europees situatiecentrum door vrijwel in realtime informatie over voorvallen aan de buitengrenzen van de EU bij deze centra te verzamelen en te verspreiden.

4.1.3. *Stap 3: Steun aan aangrenzende derde landen voor het opzetten van grensbewakingsinfrastructuur*

Zoals de bestaande samenwerkingsmechanismen in de Oostzee en de Zwarte Zee hebben aangetoond, is samenwerking met aangrenzende derde landen een absolute noodzaak om situatiebewustzijn op maritiem gebied te creëren. Hoewel de meeste aangrenzende derde landen van de Gemeenschap reeds financiële steun voor het beheer van hun grenzen ontvangen, vergt de vereiste intensivering van de operationele samenwerking tussen die derde landen en de lidstaten een uitbreiding van de financiële en logistieke steun van de EU voor de grensbewaking.

Aanbevelingen

De lidstaten aan de zuidelijke en oostelijke buitengrenzen van de EU wordt verzocht

- *één enkel nationaal coördinatiecentrum* op te zetten, dat 24 uur per dag en 7 dagen per week de activiteiten coördineert van alle nationale autoriteiten die taken in verband met het toezicht aan de buitengrenzen (opsporing, identificatie, volgen en onderschepping) uitvoeren, en dat informatie met de centra in de andere lidstaten en met Frontex kan uitwisselen;
- *één enkel nationaal grensbewakingsstelsel* op te zetten, dat de bewakingsactiviteiten aan de buitengrens in haar geheel of – op grond van een risicoanalyse – geselecteerde delen daarvan coördineert en dat 24 uur per dag en 7 dagen per week informatie kan verstrekken aan alle bij het toezicht op de buitengrenzen betrokken autoriteiten.
- De lidstaten worden ertoe aangemoedigd voor de beide bovengenoemde maatregelen ten volle gebruik te maken van de financiële steun die in het kader van het Europees Buitengrenzenfonds beschikbaar is¹⁴.

Het Frontex-agentschap zou vóór het einde van 2008 een risicobeoordeling waarin is vastgelegd welke delen van de buitengrenzen van de lidstaten door een nationaal bewakingsstelsel moeten worden bestreken, een vergelijking van deze beoordeling

¹⁴ Het Europees Buitengrenzenfonds kan tot 75% van de door de lidstaten gemaakte kosten medefinancieren. Zie prioriteit 2 van de strategische richtsnoeren voor de periode 2007-2013 voor het Buitengrenzenfonds, zoals vastgesteld bij Beschikking C(2007)3925 (PB L 233 van 5.9.2007, blz. 3).

met de door de lidstaten ingediende plannen en een verslag over de in bepaalde aangrenzende derde landen bestaande en benodigde bewakingsinfrastructuur moeten indienen.

De Commissie zal een groep van deskundigen uit de lidstaten en Frontex samenstellen, die richtsnoeren betreffende de taken en de samenwerking tussen de nationale coördinatiecentra alsmede betreffende de rol van Frontex zal formuleren.

De Commissie zal in het kader van het Buitengrenzenfonds opdracht geven voor een technische studie, die met andere lopende voorbereidende werkzaamheden zal worden gecoördineerd om de systeemarchitectuur te ontwerpen en een kostenraming op te stellen, voor de land- en zee grenzen en die technische specificaties zal bevatten voor een beveiligd communicatienetwerk tussen de nationale coördinatiecentra en Frontex, waarvoor waar mogelijk gebruik zal worden gemaakt van bestaande netwerken. De systeemarchitectuur moet flexibel zijn en gemakkelijk aan alle bestaande en toekomstige grensbewakingsinstrumenten kunnen worden aangepast (zie ook fase 2). In de studie zal ook worden onderzocht hoe Eurocontrol met Eurosur kan worden verbonden, zodat op lange termijn alle relevante bedreigingen die verband houden met grensbewaking worden bestreken.

Op grond van het bovenstaande zal de Commissie in het voorjaar van 2009

- bij de Raad verslag uitbrengen over de vooruitgang die op het gebied van de richtsnoeren voor de nationale coördinatiecentra is geboekt en beoordelen of in dit verband een wetgevingsinitiatief nodig is;
- een raming van de financiële kosten voor de continue ontwikkeling van nationale coördinatiecentra en nationale grensbewakingsystemen indienen;
- een voorstel voor de systeemarchitectuur voor het communicatienetwerk en een raming van de financiële kosten voor het opzetten daarvan indienen;
- de grensbewakingsstructuur in bepaalde aangrenzende derde landen op basis van de door Frontex verrichte evaluatie beoordelen en deze beoordeling waar dienstig bij de programmering van relevante financiële programma's op het gebied van de buitenlandse betrekkingen in aanmerking nemen, rekening houdend met de middelen die in het kader van de huidige financiële vooruitzichten beschikbaar zijn.

4.2. FASE 2: Ontwikkeling en toepassing van gemeenschappelijke instrumenten en systemen voor grensbewaking op EU-niveau

4.2.1. *Stap 4: Onderzoek en ontwikkeling ter verbetering van de werking van bewakingsinstrumenten*

Vooraf twee opkomende instrumenten zijn van belang voor de grensbewaking – satellieten en onbemande vliegtuigen (UAV). Met aardobservatiesatellieten kan een groot deel van de aarde, ook de open zee en de kusten en grondgebieden van derde landen, worden bestreken. UAV kunnen gedetailleerde beelden produceren en op verzoek boven het doelgebied worden geplaatst.

Aardobservatiesatellieten zijn nuttig voor toezicht op en het verzamelen van inlichtingen betreffende vooraf afgebakende gebieden, maar zijn momenteel van beperkt nut voor het volgen van doelwitten. Bij zoekacties in uitgestrekte gebieden kunnen kleine doelwitten niet worden gevonden, terwijl het doorzochte gebied voor hogeresolutiebeeldvorming klein is en de positie van het doelwit derhalve bekend moet zijn, bijv. op grond van verstrekte inlichtingen.

UAV en satellieten kunnen een vaartuig in Europese en internationale wateren volgen. UAV mogen momenteel echter om juridische en technologische redenen geen gebruikmaken van het burgerluchtruim. Voor de uitbreiding van hun activiteit tot de kustgebieden van derde landen van herkomst zijn passende overeenkomsten met die derde landen vereist. In dit verband zal rekening moeten worden gehouden met de algemene context van onze betrekkingen met de betrokken derde landen.

4.2.2. *Stap 5: Gemeenschappelijke toepassing van bewakingsinstrumenten*

Door de toepassing van nieuwe bewakingsinstrumenten zouden de autoriteiten van de lidstaten frequenter en op betrouwbare en kostenefficiënte wijze over gegevens over de bewaking van hun buitengrenzen en het gebied vóór de grens kunnen beschikken. Er zou moeten worden nagegaan hoe de EU de lidstaten bij de ontwikkeling en het gebruik van dergelijke instrumenten kan bijstaan, wat investeringen betreft of door het instellen van mechanismen die een gezamenlijk gebruik van kapitaalintensieve instrumenten, zoals satellieten, mogelijk maken. Frontex zou een faciliterende rol kunnen spelen en bijv. contacten kunnen leggen met dienstverleners om voor verscheidene lidstaten satellietbeelden te verkrijgen of het gezamenlijk gebruik van instrumenten, zoals UAV, te coördineren.

4.2.3. *Stap 6: Gemeenschappelijk inlichtingenbeeld over de situatie in het gebied vóór de grens ("common pre-frontier intelligence picture")*

De ontwikkeling van nieuwe instrumenten opent voor Frontex de mogelijkheid om uit verschillende bronnen, alsmede bij de autoriteiten van de lidstaten en van derde landen, strategische informatie te verzamelen die het mogelijk maakt patronen te herkennen en trends te analyseren en aldus bijdraagt aan de opsporing van migratieroutes en de voorspelling van risico's.

In de praktijk zou hiervan gebruik kunnen worden gemaakt om een gemeenschappelijk inlichtingenbeeld van de situatie in het gebied vóór de grens te ontwikkelen ter aanvulling van de momenteel door Frontex uitgewerkte risicoanalyses. Een dergelijk gemeenschappelijk instrument zou ook een meer operationeel karakter kunnen hebben en een gerichte, op inlichtingen gebaseerde reactie mogelijk kunnen maken, die via het door Frontex op te zetten situatiecentrum zou worden gecoördineerd.

Aanbevelingen

Het zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling (thema's veiligheid en ruimtevaart) zou moeten worden aangewend om de werking en het gebruik van de bewakingsinstrumenten te verbeteren, zodat het bestreken gebied kan worden uitgebreid, een groter aantal verdachte activiteiten kan worden opgespoord, en de

identificatie van mogelijk verdachte doelwitten en de toegang tot hogeresolutiedata van observatiesatellieten kunnen worden verbeterd.

De Commissie zou daarom in het voorjaar van 2009 aan de Raad een concept moeten voorleggen dat het de lidstaten mogelijk maakt in het kader van de wereldwijde monitoring van milieu en veiligheid GMES (Global Monitoring for Environment and Security) frequenter van satellieten en andere gemeenschappelijke bewakingsinstrumenten afkomstige betrouwbare informatie over hun buitengrenzen te ontvangen¹⁵.

In het voorjaar van 2009 zou Frontex, in nauwe samenwerking met het GMES-bureau van de Commissie, met een analyse van de lacunes in het huidige en eventuele toekomstige gebruik van satellieten voor grensbewaking door de lidstaten moeten komen, zodat de doelstellingen die voor de gemeenschappelijke toepassing van dergelijke instrumenten op Europees niveau moeten worden nagestreefd, nader kunnen worden gedefinieerd.

De Commissie zal in het kader van het Buitengrenzenfonds een studie laten verrichten waarin het concept "gemeenschappelijk inlichtingenbeeld over de situatie in het gebied vóór de grens" en de raming van de financiële kosten in verband daarmee worden onderzocht, en zal in het voorjaar 2009 verslag uitbrengen bij de Raad.

4.3. FASE 3: Totstandbrenging van een gemeenschappelijke toezicht- en gegevensuitwisselingsstructuur voor het maritieme gebied van de EU

Fase 3 zal uitsluitend betrekking hebben op het maritieme gebied. Deze fase heeft ten doel alle bestaande sectorale systemen in het kader waarvan verkeer en activiteiten in onder de jurisdictie van de lidstaten vallende zeegebieden en in aangrenzende wateren in de volle zee worden gerapporteerd en gecontroleerd, in een ruimer netwerk te integreren en het de grenstoezichtautoriteiten aldus mogelijk te maken te profiteren van het geïntegreerde gebruik van de verschillende systemen. De totstandbrenging van dit netwerk is ook een van de doelstellingen van het geïntegreerde maritieme beleid van de EU.

4.3.1. *Stap 7: Geïntegreerd netwerk van rapportage- en bewakingssystemen voor grenstoezicht- en binnenlandse veiligheidsdoeleinden dat de Middellandse Zee, de zuidelijke Atlantische Oceaan (Canarische Eilanden) en de Zwarte Zee bestrijkt*

Aangezien de ontwikkeling van een dergelijk "systeem der systemen" een complexe zaak is en rekening houdend met de huidige migratiedruk, zou het geïntegreerde netwerk in eerste instantie moeten worden beperkt tot bovengenoemde gebieden en zich moeten toespitsen op de binnenlandse veiligheid, waarbij grenstoezichtautoriteiten en andere Europese en nationale autoriteiten met veiligheidsbelangen en verantwoordelijkheden op maritiem gebied aan elkaar zouden worden gekoppeld.

Daartoe zullen in 2008 een proefproject en een voorbereidende actie op het gebied van het maritiem beleid op gang worden gebracht, die ten doel hebben werkende

¹⁵ Zie ook de bijlagen 10 en 12 bij de impactbeoordeling.

prototypes te ontwikkelen aan de hand waarvan de geschikte technologie en een raming van de financiële kosten van de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de sectorale maritieme autoriteiten, alsmede de eerste componenten van het definitieve systeem, kunnen worden gedefinieerd.

Er zullen verdere maatregelen worden genomen om de geleidelijke ontwikkeling aan te moedigen van een geïntegreerd netwerk van maritieme rapportage- en bewakingssystemen in het kader waarvan informatie uit verschillende systemen die werden opgezet om tegemoet te komen aan Europese en internationale organisaties (Vessel Monitoring System, Automatic Identification System, Long Range Identification and Tracking System, SafeSeaNet enz.) alsmede informatie afkomstig van nationale bewakingssystemen (bijv. SIVE, SPATIONAV, Vessel Traffic Management and Information System enz.), van gezamenlijk beheerde bewakingsdiensten (bijv. radarsatellieten, UAV) en van inlichtingenbronnen op gestructureerde wijze, en naargelang van het geval op lokaal niveau, op het niveau van de lidstaten of op Europees niveau, zal worden verzameld, samengevoegd, geanalyseerd en verspreid.

De analyse van deze gegevens zou het mogelijk moeten maken patronen te herkennen, trends te analyseren, anomalieën op te sporen en aldus risico's te voorspellen. De informatie zou voor alle betrokken nationale coördinatiecentra beschikbaar moeten zijn om de bevelvoering, het toezicht en de besluitvorming in vrijwel realtime te vergemakkelijken.

Deze gemeenschappelijke structuur zou ook activiteiten zoals de screening van vaartuigen, personen en vracht kunnen omvatten. Er dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de beveiliging van deze systemen en instrumenten teneinde een passende mate van vertrouwelijkheid, integriteit en beschikbaarheid te waarborgen.

In 2008 zal in het kader van het maritieme beleid van de EU opdracht worden gegeven voor een studie over de juridische aspecten van de interoperabiliteit van de verschillende bewakingssystemen.

4.3.2. *Stap 8: Geïntegreerd netwerk van rapportage- en bewakingssystemen voor het hele maritieme gebied van de EU*

Zoals vermeld in het actieplan¹⁶ bij de mededeling over een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie¹⁷, zal de Commissie in de tweede helft van 2008 in de vorm van een mededeling een werkplan voor verdere stappen in de richting van de verdere integratie van alle Europese maritieme rapportage- en bewakingssystemen aankondigen. Dit werkplan zal zich niet beperken tot grensgerelateerde aspecten, maar alle maritieme activiteiten, zoals maritieme veiligheid, bescherming van het mariene milieu, visserijcontroles en rechtshandhaving, bestrijken.

Aanbevelingen

Uiterlijk in 2009 zou de Commissie bij de Raad een ontwerp voor de systeemarchitectuur van een geïntegreerd netwerk van rapportage- en

¹⁶ SEC(2007) 1278 van 10.10.2007, blz. 8.

¹⁷ COM(2007) 575 van 10.10.2007, blz. 6.

bewakingssystemen voor de Middellandse Zee, de zuidelijke Atlantische Oceaan (Canarische Eilanden) en de Zwarte Zee moeten indienen, dat het de grenstoezichtautoriteiten mogelijk zou maken ten volle gebruik te maken van de geïntegreerde maritieme rapportage- en bewakingssystemen. In dit ontwerp zou rekening moeten worden gehouden met de resultaten van een studie waartoe in het kader van het Buitengrenzenfonds opdracht zal worden gegeven, van studies verricht in het kader van het zevende programma voor onderzoek en ontwikkeling, alsmede met andere voorbereidende werkzaamheden.

In het kader van het maritieme beleid van de EU zal de Commissie ook een mededeling indienen waarin een werkplan is opgenomen voor verdere stappen in de richting van de integratie van alle Europese maritieme rapportage- en bewakingssystemen die alle maritieme activiteiten in de Middellandse Zee, de zuidelijke Atlantische Oceaan (Canarische Eilanden) en de Zwarte Zee bestrijken en later tot het hele maritieme gebied van de EU moeten worden uitgebreid.

5. BESCHERMING VAN PERSOONSGEGEVENS

De verschillende hiervoor omschreven activiteiten kunnen het noodzakelijk maken dat persoonsgegevens worden verwerkt. Bijgevolg moeten de beginselen van de in de Europese Unie geldende wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens in acht worden genomen¹⁸, hetgeen betekent dat de persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig moeten worden verwerkt, voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en vervolgens niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van Eurosur moet bijgevolg op passende wetgevingsmaatregelen zijn gebaseerd, waarin de aard van de verwerking is omschreven en passende waarborgen zijn opgenomen.

6. CONCLUSIES

- De Commissie verzoekt de Raad en het Europees Parlement de in deze mededeling gedane aanbevelingen te bespreken.
- De Commissie is voornemens om onmiddellijk na de publicatie van deze mededeling samen met de lidstaten een aanvang te maken met de werkzaamheden voor de uitwerking van richtsnoeren betreffende de taken van en de samenwerking tussen de nationale coördinatiecentra en Frontex.
- In het voorjaar van 2009 zal de Commissie bij de Raad verslag uitbrengen over de vooruitgang die is geboekt en concrete voorstellen doen voor het opzetten en invoeren van Eurosur (fasen 1-3) zoals omschreven in deze mededeling, die ook de volledige systeemarchitectuur voor de koppeling van nationale grensbewakingssystemen en de gemeenschappelijke toepassing en het gemeenschappelijke gebruik van alle relevante instrumenten bestrijken.

¹⁸ Zie Richtlijn 95/46/EG (PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31); Verordening (EG) nr. 45/2001 (PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1); Verdrag van de Raad van Europa van 28.1.1981 (ETS nr. 108).

Fasen / Stappen		Bevoegd	EU-financiering	Tijdschema					
				2008	2009	2010	2011	2012	2013
I. Nationale infrastructuur	1. Instelling van nationale coördinatiecentra en nationale bewakingssystemen	Lidstaten	Buitengrenzenfonds	Programmering. Risicobeoordeling door Frontex	Aanbesteding. Verslag over richtsnoeren	Uitvoering			Reservejaar
	2. Communicatienetwerk tussen nationale centra, inclusief Frontex	Lidstaten; Frontex	Buitengrenzenfonds voor het aandeel van de lidstaten; Frontex-begroting	Studie over de netwerkarchitectuur	Presentatie van de studie en discussie	Uitvoering			Reservejaar
	3. Ondersteuning van buurlanden bij het opzetten van infrastructuur	Raad, Frontex, Commissie	Frontex-begroting voor studie	Studie over de bewakingsinfrastructuur	Presentatie van de studie en discussie	In de mate van het mogelijke, steun aan geselecteerde derde landen			
II. Gemeenschappelijke instrumenten	4. Onderzoek en ontwikkeling ter verbetering van de bewakingsinstrumenten	Commissie	Zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling (KP7)	Programmering en uitvoering van O&O-projecten om de werking van de bewakingsinstrumenten te verbeteren					
	5. Gemeenschappelijke toepassing van bewakingsinstrumenten	Commissie, Frontex	KP7	Studie over de gemeenschappelijke toepassing van bewakingsinstrumenten	Presentatie van de studie en discussie	Uitvoering			
	6. Gemeenschappelijk inlichtingenbeeld over de situatie in het gebied voor de grens ("common pre-frontier intelligence picture")	Commissie, Frontex	Buitengrenzenfonds voor studie. Frontex voor uitvoering	Ontwikkeling van het concept	Presentatie van het concept	Uitvoering			

III. Netwerk	7. Geïntegreerd netwerk voor de Middellandse Zee, de Canarische eilanden en de Zwarte Zee	Lidstaten, Commissie	Buitengrenzenfonds en KP7 voor studies	Studies over de architectuur en voorbereidende actie (maritiem beleid van de EU)	Presentatie van de systeemarchitectuur voor het gedeelte Eurosur	Uitvoering van het voor Eurosur relevante gedeelte
	8. Uitbreiding tot de Atlantische Oceaan, de Noordzee en de Oostzee	Raad, Commissie	Nog te beslissen	Vast te stellen na de mededeling 2008		