EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.5.2022
COM(2022) 303 final

Beleidsdocument

betreffende de ontwikkeling van een meerjarig strategisch beleid voor Europees geïntegreerd grensbeheer overeenkomstig artikel 8, lid 4, van Verordening (EU) 2019/1896

1. *INLEIDING*

In de Schengenstrategie van 2 juni 2021 werden twee belangrijke voorwaarden voor een volledig functionerend en veerkrachtig Schengengebied vastgesteld. Dit waren de geïntegreerde benadering van het beheer van de buitengrenzen en de succesvolle uitvoering van het nieuwe mandaat van het Europees grens- en kustwachtagentschap, dat doorgaans Frontex wordt genoemd. De noodzaak om *"te voorzien in zowel het strategisch kader als de operationele componenten die nodig zijn om onze beleidslijnen beter op elkaar af te stemmen en aldus leemten tussen grensbescherming, veiligheid, terugkeer en migratie weg te werken en tegelijkertijd de bescherming van de grondrechten te waarborgen*" werd hierin bijzonder benadrukt.

Om deze doelstelling te behalen, moeten de Europese Unie en haar lidstaten, vooral in het kader van de Europese grens- en kustwacht (EGKW), gezamenlijk streven naar een volledig doeltreffend **Europees geïntegreerd grensbeheer** (EIBM), waarbij alle relevante actoren op zowel Europees als nationaal niveau worden samengebracht. Tegen deze achtergrond moet het Europees geïntegreerd grensbeheer bovendien volledig worden geïntegreerd in de Schengencyclus.

Zoals is aangekondigd in de Schengenstrategie, gebeurt de uitvoering van het Europees geïntegreerd grensbeheer aan de hand van de **cyclus voor meerjarig strategisch beleid** (EIBM-beleidscyclus), die moet worden voorbereid overeenkomstig artikel 8 van Verordening (EU) 2019/1896[1] (de EGKW-verordening). De cyclus voor meerjarig strategisch beleid bevat richtsnoeren over de wijze waarop de Europese grens- en kustwacht de komende vijf jaar als structuur doeltreffend te werk moet gaan en het Europees geïntegreerd grensbeheer moet uitvoeren. Op **operationeel niveau** moet deze cyclus een gemeenschappelijk kader bieden voor de dagelijkse werkzaamheden van meer dan 120 000 functionarissen van de Europese grens- en kustwacht van nationale autoriteiten en Frontex.

Overeenkomstig artikel 8, lid 4, van de EGKW-verordening begint de Commissie met dit **beleidsdocument** een raadpleging van het Europees Parlement en de Raad over de ontwikkeling van het meerjarig strategisch beleid. De raadpleging is voornamelijk toegespitst op Hoofdstuk 5 van dit beleidsdocument, waarin de ***beleidsprioriteiten*** en ***strategische richtsnoeren*** met betrekking tot de in artikel 3 van de EGKW-verordening vermelde 15 EIBM-onderdelen worden vastgesteld voor een periode van **vijf jaar**.

Bovendien wordt hierin gevraagd naar de standpunten van de instellingen over de wijze waarop een **geïntegreerd, uniform en continu proces** moet worden ingesteld, dat voorziet in strategische richtsnoeren voor alle relevante Europese, nationale en EGKW-actoren, om de coherente uitvoering van het EIBM te waarborgen. Zo wordt ervoor gezorgd dat er naar behoren rekening wordt gehouden met nieuwe uitdagingen en dat prioriteiten kunnen worden

[1] Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624.

aangepast aan veranderende behoeften. Bovendien moet dit bestuursmechanisme deel gaan uitmaken van de cyclus voor meerjarig strategisch beleid.

De uitkomst van dit raadplegingsproces moet leiden tot een **mededeling van de Commissie tot vaststelling van het meerjarig strategisch beleid voor Europees geïntegreerd grensbeheer** dat, tegen het einde van 2022, de politieke sturing voor een periode van vijf jaar voor het Europees geïntegreerd grensbeheer vaststelt. De cyclus zal verder worden uitgevoerd via de door de raad van bestuur van Frontex vast te stellen technische en operationele strategie en de nationale strategieën van de lidstaten.

2. *UITEENZETTING VAN DE CYCLUS VOOR HET MEERJARIG STRATEGISCH BELEID INZAKE EUROPEES GEÏNTEGREERD GRENSBEHEER*

Overeenkomstig het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikel 77, lid 1, punt c)) moet de Europese Unie een beleid ontwikkelen dat tot doel heeft "*geleidelijk een geïntegreerd systeem voor het beheer van de buitengrenzen op te zetten*". De onderdelen, beginselen en belangrijkste belanghebbenden voor Europees geïntegreerd grensbeheer zijn in 2016 voor het eerst vastgesteld in de EGKW-verordening en verder uitgewerkt in de gewijzigde verordening van 2019[2], waarin de EIBM-beleidscyclus bovendien wordt vastgesteld als strategisch bestuurskader voor de doeltreffende uitvoering van het EIBM. De **strategische doelstelling** van de EIBM-beleidscyclus is om vast te stellen hoe de Europese grens- en kustwacht de uitdagingen op het gebied van grensbeheer en terugkeer op samenhangende, geïntegreerde en systematische wijze moet aanpakken.

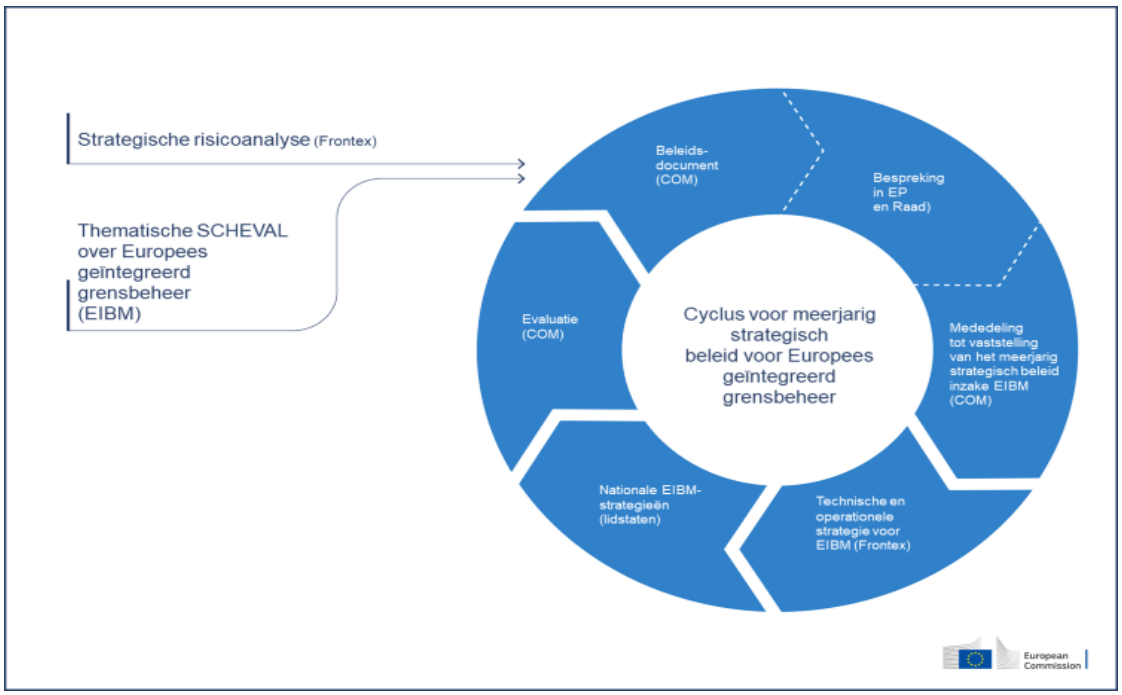
De structuur van de cyclus voor meerjarig strategisch beleid

De structuur voor de vijfjarige cyclus voor meerjarig strategisch beleid inzake EIBM bestaat uit vier hoofdstadia:

1. politieke richting door de EU-instellingen;
2. technische en operationele strategie voor EIBM door de raad van bestuur van Frontex;
3. nationale IBM-strategieën door de lidstaten;
4. evaluatie door de Commissie met het oog op het opnieuw opstarten van de cyclus.

[2] Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624 (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1).

Figuur 1: De cyclus voor meerjarig strategisch beleid inzake EIBM



a) *Politieke richting*

De Commissie heeft dit beleidsdocument ontwikkeld op basis van de **strategische risicoanalyse voor EIBM** die Frontex in juli 2020 bij de Commissie, het Europees Parlement en de Raad heeft ingediend en waarin de EIBM-uitdagingen voor de komende tien jaar zijn opgenomen. De Commissie heeft ook rekening gehouden met de aanbevelingen van de in 2019 en 2020 uitgevoerde thematische Schengenevaluatie van de nationale strategieën voor geïntegreerd grensbeheer van de lidstaten.

De **ontwikkeling van een strategie voor Europees geïntegreerd grensbeheer is de verantwoordelijkheid van de instellingen van de Unie**. Het is dientengevolge essentieel dat de Commissie, het Europees Parlement en de Raad doeltreffend samenwerken bij het vaststellen van een politiek kader voor het Europees geïntegreerd grensbeheer. Dit kader moet worden vastgesteld in de vorm van een mededeling waarin het meerjarig strategisch beleid inzake EIBM wordt uiteengezet.

b) *De technische en operationele strategie voor EIBM van Frontex*

Overeenkomstig artikel 8, lid 5, van de EGKW-verordening is Frontex belast met het opstellen van een **technische en operationele strategie voor Europees geïntegreerd grensbeheer**, bij een besluit van de raad van bestuur en op basis van een voorstel van de uitvoerend directeur. Die strategie moet in nauwe samenwerking met de lidstaten en de Commissie worden opgesteld. De strategie moet in overeenstemming zijn met artikel 3 van de EGKW-verordening en het Agentschap houdt, waar dit gerechtvaardigd is, rekening met de specifieke situatie van de lidstaten, met name hun geografische ligging. De strategie moet voortbouwen op de mededeling van de Commissie over een meerjarig strategisch beleid

inzake EIBM, maar ook rekening houden met de relevante eisen uit de bestaande geldende Schengenwetgeving.

Vereisten voor de technische en operationele strategie voor EIBM
• De raad van bestuur van Frontex en de speciale werkgroep voor EIBM begeleiden en overzien de ontwikkeling van de strategie en het uitvoeringsproces. • Opgezet rond de 15 onderdelen uit artikel 3 van de EGKW-verordening. • In overeenstemming met de politieke richting die door de EU-instellingen is gegeven. • Een uniforme strategie voor de EGKW, gericht aan Frontex en aan de nationale grensbeheerautoriteiten van de lidstaten. • Niet alleen van toepassing op optreden op EU-niveau, maar ook op nationaal niveau, met inbegrip van optreden dat is gericht op het harmoniseren van werkwijzen, de standaardisering van technische middelen en operationele interoperabiliteit. • Looptijd van vijf jaar, idealiter met inachtneming van de programmeringscyclus van het meerjarig financieel kader. • Vergezeld van een actieplan met daarin de belangrijkste maatregelen, termijn, mijlpalen, benodigde middelen en toezichtregelingen.

c) *Nationale strategieën voor geïntegreerd grensbeheer*

De lidstaten behouden de **eerste verantwoordelijkheid voor het beheer van hun buitengrenzen** in hun belang en in het belang van alle lidstaten. Met het oog hierop is het voor de doeltreffende uitvoering van het Europees geïntegreerd grensbeheer noodzakelijk dat op EU-niveau vastgestelde strategieën worden vertaald naar het nationale niveau. Daarom zijn lidstaten op grond van artikel 8, lid 6, van de EGKW-verordening verplicht hun **nationale strategieën voor geïntegreerd grensbeheer op te stellen**.

Vereisten voor nationale IBM-strategieën
• Eén IBM-strategie per lidstaat. • Een nationale gecentraliseerde bestuursstructuur voor EIBM opzetten voor het coördineren van alle relevante autoriteiten die betrokken zijn bij grensbeheer en terugkeer, met inachtneming van de gevolgen van ander EU-beleid dat de bevoegde nationale autoriteiten, zoals douane- en sanitaire-controle-autoriteiten, binnen hun respectieve mandaat aan de buitengrenzen van de lidstaat uitvoeren. • Ontwikkeld in overeenstemming met de door de EU-instellingen gekozen politieke strategie, de technische en operationele strategie van het Agentschap en de Schengenvereisten. • Gebaseerd op de 15 onderdelen van artikel 3 van de EGKW-verordening, indien dit passend wordt geacht echter ook voor gebieden die onder de nationale bevoegdheid vallen. • Nationale grensbeheerregelingen vaststellen en deelnemen aan door Frontex en andere relevante EU-actoren gecoördineerde relevante EU-mechanismen. • Duidelijk de huidige en geplande toewijzing van personele en financiële middelen en de belangrijkste stadia voor de ontwikkeling van de benodigde infrastructuur vaststellen.

- Een beoordelings- en monitoringmechanisme opzetten.
- Looptijd van meerdere jaren, idealiter volgens de programmeringscyclus van het meerjarig financieel kader.
- Vergezeld van een actieplan met daarin de belangrijkste maatregelen, termijn, mijlpalen, benodigde middelen en toezichtregelingen.

d) *Evaluatie van de cyclus voor geïntegreerd grensbeheer*

Vier jaar na het vaststellen van de mededeling waarin het meerjarig strategisch beleid inzake Europees geïntegreerd grensbeheer wordt toegelicht, voert de Commissie een grondige evaluatie van de uitvoering van het beleid door alle belanghebbenden op EU- en nationaal niveau uit voor de voorbereiding van de volgende cyclus voor meerjarig strategisch beleid.

De architectuur van het Europees grens- en kustwachtagentschap

Met de EGKW-verordening wordt een uitgebreide architectuur voor de **Europese grens- en kustwacht** gecreëerd, waarin Frontex en circa 50 tot 60 autoriteiten van lidstaten die bevoegd zijn op het gebied van grensbeheer (met inbegrip van kustwachten wanneer zij taken op het gebied van grenstoezicht taken uitvoeren) en terugkeer worden samengebracht. Volgens de verordening moet de EGKW het EIBM doeltreffend uitvoeren in de geest van **gedeelde verantwoordelijkheid**. Het verwezenlijken van het volledige potentieel van de Europese grens- en kustwacht zou leiden tot een daadwerkelijke en noodzakelijke verandering op het terrein. Om dat te bereiken moeten de EU en de lidstaten collectief gebruikmaken van deze nieuwe architectuur en de bestuursstructuren van de EGKW versterken, en tegelijkertijd de nieuwe operationele capaciteit verbeteren door middel van betere en snellere coördinatie op EU-niveau.

De bestuursstructuur van de Europese grens- en kustwacht moet garanderen dat de activiteiten van Frontex en nationale grens- en kustwachtautoriteiten volledig zijn afgestemd op de politieke doelstellingen aangaande grens- en migratiebeheer van de EU en dat deze conform de beleidslijn inzake interne veiligheid zijn.

De lidstaten behouden de eerste verantwoordelijkheid en de bevoegdheid voor het beheer van hun grenzen. Dankzij het nieuwe mandaat speelt Frontex nu een centrale rol binnen de Europese grens- en kustwacht door het optreden van de lidstaten te versterken, te beoordelen en te coördineren en door Europese capaciteiten vast te stellen.

De EGKW heeft vanaf het begin een kader geboden voor de uitwisseling van informatie en operationele samenwerking tussen Frontex en de lidstaten, maar ook tussen de verschillende autoriteiten van de lidstaten die optreden als nationale componenten. Sinds 2019 zijn deze instrumenten aangevuld met de mogelijkheid om lidstaten doeltreffender te ondersteunen met de eigen operationele macht van het Agentschap, het permanente korps van de EGKW. Het permanente korps wordt ingezet onder het bevel en de controle van de ontvangende lidstaat. Aan de technologische kant heeft de EGKW-verordening de juiste werking van de EGKW,

d.w.z. de volledige integratie van het Europees grensbewakingssysteem (Eurosur), verder versterkt om te zorgen voor situationeel bewustzijn, doeltreffende informatie-uitwisseling en geïntegreerde planning, met betrekking tot operationele planning, noodplanning en capaciteitenontwikkeling, die allemaal centraal worden gecoördineerd en ondersteund door Frontex. Het Agentschap start, coördineert en steunt ook vele andere processen (bv. de standaardisering van technische apparatuur en de uitwisseling van informatie), om de Europese grens- en kustwacht verder te versterken en het dagelijks werk van grenswachters in de EU te vergemakkelijken.

Figuur 2: de Europese grens- en kustwacht



De Commissie heeft ook een operationele rol met betrekking tot bepaalde aspecten van de uitvoering van het EIBM, voornamelijk wat betreft EU-financiering, het Schengenevaluatiemechanisme en de coördinatie van de samenwerking tussen agentschappen in de hotspots. In de EGKW-verordening wordt bovendien het belang van andere **Europese belanghebbenden** benadrukt, met name gedecentraliseerde EU-agentschappen (eu-LISA, Europol, het EU-Asielagentschap (EUAA), en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA). De nauwe samenwerking van deze belanghebbenden met Frontex en de bevoegde autoriteiten van de lidstaten is essentieel voor de succesvolle uitvoering van het EIBM. Op **nationaal niveau** werkt een breed scala aan autoriteiten (op het gebied van douane, rechtshandhaving en volksgezondheid) samen met nationale onderdelen van de Europese grens- en kustwacht om te waarborgen dat het EIBM in de gebieden waarvoor zij bevoegd zijn doeltreffend wordt uitgevoerd.

3. ***STRATEGISCHE UITDAGINGEN VOOR EUROPEES GEÏNTEGREERD GRENSBEHEER***

In overeenstemming met artikel 8 van de EGKW-verordening begint de strategische cyclus met het vaststellen van *de **uitdagingen** op het gebied van grensbeheer en terugkeer* die *op een*

coherente, geïntegreerde en systematische manier moeten worden aangepakt. In dit kader heeft Frontex in nauw overleg met de lidstaten de allereerste **strategische risicoanalyse voor Europees geïntegreerd grensbeheer** opgesteld, die betrekking heeft op een periode van tien jaar[3].
Dit zijn de belangrijkste uitdagingen die in de strategische risicoanalyse 2020 zijn vastgesteld:

Voor de buitengrenzen:

a) meer druk door grensoverschrijdende criminaliteit[4], terrorisme en dreigingen van hybride aard;
b) de noodzaak om de stijgende passagiers- en vrachtstromen aan te pakken door de gegevensverzameling, het risicobeheer en de interoperabiliteit te verbeteren;
c) de digitalisering van het EIBM, door het inreis-uitreissysteem, het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem, het vernieuwde Schengeninformatiesysteem en het vernieuwde Visuminformatiesysteem uit te rollen;
d) uitdagingen met betrekking tot zee-, land- en luchtvervoer, waaronder:
    i. geavanceerde cyberaanvallen en terroristische aanslagen tegen internationale/binnenlandse passagiers, schepen, gevaarlijke vracht en kritieke maritieme infrastructuur;
    ii. meer internationale migratie, secundaire migratie (binnen de EU) en grensoverschrijdende smokkel; en
    iii. de invloed van de intensiteit van low-costvluchten op het vermogen van bepaalde EU-luchthavens om met de daaraan gerelateerde EIBM-kwesties om te gaan;
e) een intensivering van illegale smokkelstromen die van invloed zijn op de interne en externe veiligheid van de EU;
f) cybercriminelen zullen hun flexibiliteit en veerkracht blijven tonen, maar zullen ook bestaande werkwijzen toepassen op bekende kwetsbaarheden en nieuwe slachtoffers. Zij zullen proberen te profiteren van de enorme verschuiving van activiteiten die voorheen offline plaatsvonden naar de onlineomgeving, zoals tijdens de COVID-19-pandemie is ervaren;
g) voor het vergemakkelijken van legale grensoverschrijding, onder andere voor toerisme en handel, moeten grenstoezichtautoriteiten zo goed mogelijk gebruikmaken van niet-intrusieve identificatietechnologieën (bijvoorbeeld vingerafdrukken en gezichtsherkenning), waarbij de grondrechten en met name die betreffende de bescherming van persoonsgegevens volledig worden geëerbiedigd. De toegang tot dergelijke informatie moet plaatsvinden door middel van draagbare apparatuur, voor het raadplegen van de benodigde gegevensbanken en het uitvoeren van veiligheidscontroles;

[3] https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Strategic_Risk_Analysis_2020.pdf
[4] Volgens de strategische risicoanalyse van Frontex is cybercriminaliteit ook een van de toekomstige uitdagingen voor het EIBM. De beleidscyclus voor georganiseerde criminaliteit wordt echter relevanter geacht voor het aanpakken van deze kwestie op Europees niveau.

h) verschillende uitdagingen met betrekking tot terrorisme en hybride dreigingen houden verband met het tijdig delen van informatie om de controles en snelle reactie te verbeteren en de EGKW kan bijdragen door de toegang van grenswachters tot het Schengeninformatiesysteem (SIS), het inreis-uitreissysteem (EES), het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias), en de interoperabiliteit tussen EU-informatiesystemen waaronder het Europees zoekportaal;

Voor migratie en terugkeer:

a) om een situatie te voorkomen waarin individuele lidstaten of grenssegmenten worden overweldigd door grote druk, is een goed gecoördineerde reactie met adequate maatregelen in het gebied vóór de grens nodig, eventueel gecombineerd met overeenkomstige verhogingen van de operationele capaciteit bij de getroffen grenssegmenten;
b) veiligheidsmaatregelen aan de buitengrens en binnen het Schengengebied moeten worden afgewogen tegen de noodzaak om te zorgen voor ongehinderde passagiersstromen;
c) het belang van de terugkeeractiviteiten van de EGKW wordt groter, waarbij Frontex mogelijk de operationele tak van het EU-terugkeersysteem wordt en de meerderheid van de terugkeren mogelijk maakt;
d) de terugkeeractiviteiten van de EGKW moeten worden versterkt door middel van digitalisering, voornamelijk door het gebruik van de toepassing voor terugkeer van Frontex en nationale IT-systemen voor terugkeerbeheer, op basis van het door het Agentschap ontwikkelde model voor casemanagementsystemen voor terugkeer.

Pandemieën:

e) pandemieën zijn in de Frontex-analyse 2020 geïdentificeerd als een belangrijke uitdaging voor het EIBM, omdat zij snel van een potentiële dreiging kunnen veranderen in een daadwerkelijke dreiging, zoals de COVID-19-pandemie heeft aangetoond;
f) grenswachters komen in contact met reizigers en verwerken bagage en vracht, waardoor zij kunnen worden blootgesteld aan onder meer toxinen en pathogenen. Om dit risico te beperken, moet er worden gezorgd voor een veilige omgeving voor grenswachters en moeten de autoriteiten het gezondheidsrisico van grensbeheeractiviteiten in aanmerking nemen.

Deze in de risicoanalyse 2020 van Frontex vastgestelde uitdagingen zijn bevestigd en aangevuld met gebeurtenissen die sindsdien hebben plaatsgevonden. De situatie aan de grens tussen de EU en Belarus in 2021 was een goed voorbeeld van hoe de instrumentalisering van **migranten** een hybride dreiging voor de EU-grenzen kan creëren, die steeds vaker kunnen worden getroffen door hybride operaties ter bevordering van het buitenland- en veiligheidsbeleid van bepaalde derde landen in de buurt van de EU en verder weg. Dreigingen van hybride aard brengen de noodzaak tot samenwerking en informatie-uitwisseling (tussen agentschappen, met lidstaten en met EU-instellingen en -organen) met zich mee om hybride dreigingen op verschillende gebieden en het strategische doel ervan vroegtijdig te identificeren.

Op dezelfde wijze toont de **invasie van Rusland in Oekraïne**, als gevolg waarvan meer dan 5,9 miljoen mensen tot nu toe naar de EU zijn gevlucht, de uitdagingen voor het EIBM. Een grote escalatie van de militaire agressie van de Russische troepen zou ervoor kunnen zorgen dat er nog veel meer mensen uit Oekraïne weggaan. Met het oog hierop biedt Frontex steun aan de desbetreffende lidstaten en aan getroffen derde landen. Frontex bereidt zich ook voor op de inzet van nieuw personeel om te zorgen voor voldoende capaciteit conform het recht van de Unie om iedereen die de grens tussen Oekraïne en de EU oversteekt te controleren.

4. DE BEGINSELEN DIE TEN GRONDSLAG LIGGEN AAN HET EUROPEES GEÏNTEGREERD GRENSBEHEER

Het meerjarig strategisch beleid moet worden geleid door de belangrijkste beginselen en concepten van het Europees geïntegreerd grensbeheer die direct voortkomen uit de EGKW-verordening en tot doel hebben om de Europese grens- en kustwacht in staat te stellen doeltreffend en volledig volgens het rechtskader te handelen.

Gedeelde verantwoordelijkheid, verplichting tot samenwerking te goeder trouw en verplichting tot uitwisseling van informatie

Volgens de EGKW-verordening is de uitvoering van het EIBM een gedeelde verantwoordelijkheid van de autoriteiten van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor grensbeheer en terugkeer en van Frontex, die gezamenlijk de Europese grens- en kustwacht vormen. Dit is de hoeksteen van de EGKW-architectuur en een operationele vertaling van de gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten voor de uitvoering van het geïntegreerde beheer van de buitengrenzen van de EU, zoals is bepaald in het Verdrag. De gedeelde verantwoordelijkheid wordt aangevuld door de onderliggende verplichting van alle EGKW-actoren (Frontex en nationale autoriteiten) om te goeder trouw samen te werken en door de overkoepelende verplichting om informatie uit te wisselen met de EGKW-gemeenschap.

Permanent paraat zijn om te reageren op nieuwe dreigingen

De uitvoering van het EIBM moet de benodigde instrumenten verschaffen om te reageren op alle mogelijke nieuwe dreigingen aan de buitengrenzen en deze te beheren. Er moet op nationaal en EU-niveau **permanente paraatheid** zijn om een massale toestroom van irreguliere migranten die de buitengrenzen op illegale wijze oversteken te beheren. Daarvoor moeten uitgebreide, geteste en voortdurend bijgewerkte **noodplannen,** met inbegrip van het gebruik van nationale en EU-capaciteiten en -instrumenten, bijvoorbeeld snelle grensinterventies, ondersteuningsteams voor migratiebeheer, terugkeerinterventieteams, en het **hotspot-systeem** onderdeel van deze geïntegreerde benadering zijn. Noodplannen vergemakkelijken de doeltreffende praktische uitvoering van maatregelen in een situatie aan de buitengrenzen die dwingend optreden vereist en eventueel bij het uitvoeren van interventies om terugkeer te ondersteunen.

Frontex moet jaarlijks **oefeningen voor snelle reactie** houden, waarmee relevante procedures en mechanismen periodiek kunnen worden getest zodat de volledige paraatheid van de capaciteit op het gebied van snelle reactie voor het ondersteunen van lidstaten in een toekomstige crisis wordt gewaarborgd.

Betere coördinatie en geïntegreerde planning

De succesvolle werking van **een Europese grens- en kustwacht** is gebaseerd op een beproefd coördinatie-, communicatie- en planningssysteem tussen de Europese (Frontex) en nationale onderdelen (nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor of betrokken zijn bij geïntegreerd grensbeheer). Een belangrijk doel is het ontwikkelen van een flexibel en geïntegreerd gebruik van informatie, gecombineerde capaciteiten en interoperabele systemen en instrumenten op nationaal en EU-niveau. Een belangrijke vereiste om deze nieuwe Europese structuur te laten slagen, is het opzetten van **duidelijke nationale coördinatie-, communicatie- en planningssystemen** om de functionele samenwerking met het Agentschap en tussen de nationale autoriteiten die zijn betrokken bij het IBM te waarborgen. Er moet **één leidende nationale autoriteit op nationaal niveau zijn die verantwoordelijk is voor de coördinatie van het geïntegreerd grensbeheer** en **één nationaal contactpunt voor alle kwesties die betrekking hebben op de activiteiten van het Agentschap**. Een nationaal IBM-concept draagt bij aan het waarborgen van de doeltreffende coördinatie tussen de leidende nationale autoriteit en alle nationale autoriteiten met verantwoordelijkheden op het gebied van grensbeheer. Om de permanente paraatheid op nationaal en EU-niveau te waarborgen is voor het EIBM de **geïntegreerde planning** tussen de lidstaten en het Agentschap nodig. Dit is noodzakelijk om te reageren op uitdagingen aan de buitengrenzen, voor noodplannen en om de ontwikkeling van capaciteiten op lange termijn te coördineren, zowel wat werving en opleiding als wat de aanschaf en ontwikkeling van uitrusting betreft. Daarom moeten de capaciteiten op nationaal en Agentschapsniveau voortdurend worden ontwikkeld, waarbij de planning op de korte, middellange en lange termijn in aanmerking moet worden genomen, en moet dit overeenstemmen met de noodplanning.

Volledig situationeel bewustzijn

Volledig en bijna-realtimebewustzijn van huidige en te verwachten situaties, met betrekking tot bijna alle functies van het IBM en alle niveaus van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel[5], is essentieel om op verschillende situaties juist en tijdig te reageren. Er moet een volledig **Europees situatiebeeld** in stand worden gehouden, op EU-niveau door het Agentschap en op nationaal niveau door de lidstaten, om te waarborgen dat de Europese grens- en kustwacht doeltreffend en snel reageert op nieuwe dreigingen. Dit moet ook bijdragen aan de tijdigheid en doeltreffendheid van operationele activiteiten van andere nationale autoriteiten en EU-agentschappen die hun respectieve taken aan de grens en binnen het Schengengebied uitvoeren. Eurosur moet, als belangrijkste basis voor het situatiebeeld

[5] In overweging 11 van de EGKW-verordening is bepaald dat *[h]et Europees geïntegreerd grensbeheer […] [uitgaat] van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel en maatregelen [omvat] 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.*

voor IBM, doeltreffend worden uitgevoerd en verder worden ontwikkeld. Dit is met name van belang omdat met de EGKW-verordening nieuwe functies voor Eurosur zijn ingevoerd die kunnen leiden tot verbetering van het situationeel bewustzijn en het reactievermogen van de EGKW en verbetering van de operationele samenwerking tussen de lidstaten en Frontex.

Technische normen voor EIBM

Om ervoor te zorgen dat het optreden van de lidstaten en Frontex bij de buitengrenzen doeltreffend is, moeten Frontex, de lidstaten en de Commissie gezamenlijk technische normen ontwikkelen voor de uitwisseling van informatie en voor de vereiste uitrusting, zoals is bepaald in respectievelijk artikel 16 en 64 van de EGKW-verordening. Zodra de technische normen zijn opgesteld, is de EGKW verplicht de uitrusting aan te schaffen en te gebruiken en de vereiste informatie te verschaffen overeenkomstig de technische normen.

Er zijn technische normen voor de uitwisseling van informatie nodig, zodat de door de lidstaten en Frontex verstrekte informatie en gegevens eenvoudig kunnen worden vergeleken en geanalyseerd. Dit is essentieel voor het verbeteren van het situationeel bewustzijn, voornamelijk ter aanvulling van het situatiebeeld van Eurosur en om het vermogen om op de situaties aan de buitengrenzen te reageren te vergroten.

Vergelijkbare beginselen zijn van toepassing op technische normen voor de pool van technische uitrusting die enerzijds bestaat uit aan de lidstaten of Frontex toebehorende uitrusting en anderzijds uit aan de lidstaten en Frontex in mede-eigendom toebehorende uitrusting voor zijn operationele activiteiten. Derhalve moet worden toegezien op de compatibiliteit en interoperabiliteit van de uitrusting in de pool van technische uitrusting, zodat deze in dezelfde operationele omgeving met andere uitrusting kan werken bij de uitvoering van hun taken, conform specifieke vereisten en in verschillende operationele scenario's. Het vervangen van uitrusting moet snel en soepel gebeuren om het resultaat van de operationele activiteiten niet te belemmeren.

Deze normen dragen eveneens bij aan het faciliteren van een Europese technologische en industriële basis voor IBM, wat kan zorgen voor minder ongewenste afhankelijkheid van landen buiten Europa.

Gemeenschappelijke grenswachterscultuur en een hoog niveau van professionalisme

Voor het Europees geïntegreerd grensbeheer is een hoge mate van specialisatie en professionalisme nodig. De Europese grens- en kustwacht moet met zijn verschillende activiteiten, waaronder opleiding, zorgen voor meer wederzijds begrip en een gemeenschappelijke cultuur voor grenswachters op basis van de Europese waarden die zijn vastgelegd in de Verdragen.

Mensen die taken op het gebied van Europese grensbewaking en terugkeer uitvoeren moeten over het algemeen zeer integere, specifiek getrainde professionals op het gebied van grenstoezicht met hoge ethische waarden zijn. Zij moeten onderdeel van de bevoegde grenstoezicht- of rechtshandhavingsautoriteiten zijn die over een strenge gedragscode beschikken. Er zijn geen uitzonderingen toegestaan wat betreft taken waarvoor

persoonsgegevens worden gebruikt, vertrouwelijke registers worden geraadpleegd of voor handelingen waarvoor overeenkomstig het nationale of EU-recht uitvoerende bevoegdheden vereist zijn. Onder alle omstandigheden moeten bevoegde autoriteiten volledig verantwoordelijk zijn voor alle grenstoezichtactiviteiten. Het is niet mogelijk de verantwoordelijkheid voor grenstoezichttaken uit te besteden, daar grenstoezicht van nature een rechtshandhavingstaak is. In overeenstemming met de nationale wetgeving kunnen militaire capaciteiten en middelen worden ingezet als hierom wordt gevraagd om de bevoegde grensbewakingsautoriteiten bij te staan, mits aan alle bovengenoemde voorwaarden is voldaan.

Functionele integriteit

Zoals is bepaald in de EGKW-verordening behouden de nationale grensbeheerautoriteiten van de lidstaten de primaire verantwoordelijkheid voor het beheer van hun segmenten van de buitengrenzen. Hetzelfde beginsel moet gelden voor de uitvoering van het terugkeerbeleid van de EU. Het EIBM is een instrument waarvan sommige verantwoordelijkheden op nationaal niveau liggen, terwijl die van het Agentschap beperkt zijn in vergelijking met die van de nationale autoriteiten. De gebieden waarvoor nationaal beleid geldt, zijn bijvoorbeeld maatregelen binnen het Schengengebied (zoals politiecontroles, migratiebeheer en de herinvoering van grenscontroles aan de binnengrenzen) en het bestrijden van georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit aan de buitengrenzen. Daarom moeten deze onderwerpen en taken gedetailleerder en uniform worden bestreken door de nationale IBM-strategieën.

5. *BELEIDSPRIORITEITEN EN STRATEGISCHE RICHTSNOEREN VOOR DE ONDERDELEN VAN HET EUROPEES GEÏNTEGREERD GRENSBEHEER*

In de EGKW-verordening worden **15 onderdelen** voor het Europees geïntegreerd grensbeheer genoemd. De **12 thematische onderdelen** omvatten grenstoezicht, opsporings- en reddingsoperaties die plaatsvinden in situaties die zich kunnen voordoen tijdens grensbewakingsoperaties op zee, risicoanalyse, samenwerking tussen de agentschappen op nationaal en EU-niveau, samenwerking tussen de lidstaten en met het Agentschap, samenwerking met derde landen, terugkeer en andere maatregelen binnen het Schengengebied, een Schengenmechanisme voor kwaliteitscontrole en solidariteitsmechanismen, met name financieringsinstrumenten van de EU. Bovendien zijn er **drie overkoepelende onderdelen** vastgesteld: grondrechten, onderzoek en innovatie, en opleiding en training. Van deze onderdelen is de **bescherming van de grondrechten** van groot belang om te waarborgen dat doeltreffend grenstoezicht- en terugkeerbeleid overeenstemmen met de internationale verplichtingen en waarden van de EU en de lidstaten.

In artikel 8, lid 2, van de EGKW-verordening is bepaald dat het doel van het meerjarig strategisch beleid inzake EIBM is om "***de beleidsprioriteiten*** *en* ***strategische richtsnoeren*** *met betrekking tot de in artikel 3 [van de EGKW-verordening] vermelde* ***onderdelen [van het EIBM]*** *vast te stellen voor een periode van vijf jaar".* Tegen deze achtergrond stelt de Commissie hierbij de volgende richtsnoeren voor de ontwikkeling van het meerjarig strategisch beleid in verband met de 15 onderdelen van het Europees geïntegreerd grensbeheer voor, ter overweging door het Europees Parlement en de Raad.

Onderdeel 1: "*Grenstoezicht, met inbegrip van maatregelen om legale grensoverschrijdingen te vergemakkelijken en, waar passend, maatregelen op het gebied van het voorkomen en opsporen van grensoverschrijdende criminaliteit aan de buitengrenzen, met name het smokkelen van migranten, mensenhandel en terrorisme, en mechanismen en procedures voor de identificatie van kwetsbare personen en niet-begeleide minderjarigen, en voor de identificatie van, de informatieverstrekking aan en de doorverwijzing van mensen die internationale bescherming behoeven of wensen aan te vragen*[6]*".*

Beleidsprioriteiten

In het EIBM staat grenstoezicht op basis van risicoanalyses (grenscontroles aan grensdoorlaatposten en grensbewaking tussen grensdoorlaatposten) **centraal**. Frontex en de grensbeheerautoriteiten van de lidstaten, die gezamenlijk de Europese grens- en kustwacht vormen, moeten over de juridische, institutionele, administratieve en operationele capaciteit en de benodigde middelen beschikken om **onder alle omstandigheden** doelmatig en efficiënt grenstoezicht uit te voeren. Om de interne veiligheid van de EU en haar burgers te verbeteren, wordt met grenstoezicht de niet-toegestane overschrijding van de buitengrenzen door irreguliere migranten voorkomen. Bovendien worden hiermee **legale grensoverschrijdingen van mensen** en grensoverschrijdend verkeer vergemakkelijkt. Tegelijkertijd wordt met grenstoezicht bijgedragen aan het voorkomen en bestrijden van verschillende vormen van grensoverschrijdende criminaliteit. Grenstoezicht moet zodanig worden uitgevoerd dat de

[6] Artikel 3, lid 1, punt a), van de EGKW-verordening.

rechten van alle mensen worden geëerbiedigd, ongeacht of zij om bescherming vragen. Mensen die om bescherming vragen moeten toegang tot de procedures krijgen en mensen die hier niet om vragen moeten ook worden beschermd tegen non-refoulement. Grenstoezicht heeft ook betrekking op maatregelen in het grensgebied met betrekking tot mensen die de buitengrenzen buiten de grensdoorlaatposten zijn overgestoken (d.w.z. screeningmaatregelen uit hoofde van het nationale recht of de screeningfase uit hoofde van de EU-regels, zodra deze zijn vastgesteld).

Strategische richtsnoeren

1. De lidstaten moeten over de juridische, structurele, administratieve en technische capaciteit beschikken om **grenscontroles** uit te voeren in overeenstemming met de Schengengrenscode[7] en om legale grensoverschrijdingen van mensen en voertuigen te vergemakkelijken. Het aantal grensdoorlaatposten aan de buitengrenzen moet stroken met de behoeften in verband met relaties met derde landen om te waarborgen dat grenstoezicht geen belemmering vormt voor handel, sociale en culturele uitwisseling of grensoverschrijdende samenwerking. Er moet voor grenstoezicht echter rekening worden gehouden met de beschikbare capaciteit (middelen en infrastructuur) en trends in uitdagingen (zoals de instrumentalisering van migranten).
2. De lidstaten moeten waarborgen dat passagiers en voertuigen de grens bij grensdoorlaatposten veilig en vrij stromend kunnen overschrijden.
3. Het vooraf verzamelen van informatie voor de grenscontrole (informatie voorafgaand aan de aankomst als een belangrijk onderdeel van de grenscontrole) moet verder worden ontwikkeld door het Advance Passenger Information System (API-systeem) en persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) doeltreffend te gebruiken.
4. **De procedure voor de grenscontrole** moet worden verbeterd en geoptimaliseerd door de volledige uitvoering van de nieuwe en vernieuwde grootschalige IT-systemen van de EU (EES, Etias, VIS, Eurodac en SIS) en de interoperabiliteit daarvan. Hierdoor zullen de kwantiteit en de kwaliteit van de informatie voor grenscontroles verbeteren. Bovendien kan de grensoverschrijding met de mogelijke toekomstige digitalisering van reisdocumenten nog verder worden verbeterd.
5. Op alle niveaus moet worden gezorgd voor een betrouwbaar en volledig **situationeel bewustzijn** van de grenssituatie, zodat een hoog niveau van bekwaamheid om op nationaal en EU-niveau de benodigde maatregelen te kunnen nemen gewaarborgd is. In overeenstemming met het rechtskader en de operationele behoeften moet er op nationaal en EU-niveau een volledig bijna-realtime **Europees situatiebeeld** worden opgesteld, gedeeld en verder ontwikkeld.
6. Voortdurend situationeel bewustzijn (24/7) moet de basis zijn voor een passend **reactievermogen** om naar behoren te reageren op alle grensincidenten, op onvoorspelbare veranderingen aan de buitengrenzen en op grootschalige illegale immigratie; dit vermogen moet onder alle omstandigheden worden gewaarborgd op nationaal en EU-niveau. Er moet op nationaal en EU-niveau capaciteit worden ontwikkeld om het grenstoezicht waar nodig bij elke grensdoorlaatpost en elk segment van de buitengrenzen snel te versterken.

[7] Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode).

Het reactievermogen en de **noodplannen** moeten regelmatig worden getest en verder ontwikkeld, met name als er sprake is van de instrumentalisering van migranten.

7. Een geïntegreerd **grensbewakingssysteem** op basis van risicoanalyses moet beschikken over een stabiele (organisatorische, administratieve en technische) capaciteit en permanente paraatheid. Dit is om niet-toegestane grensoverschrijdingen te voorkomen en op te sporen, mensen aan te houden en vervoersmiddelen te onderscheppen, zoals schepen die de grens illegaal zijn overgestoken, grensoverschrijdende criminaliteit, zoals smokkel, mensenhandel en terrorisme, te bestrijden, en te reageren op dreigingen van hybride aard.
8. De bewakingsactiviteiten aan de segmenten van de buitengrens moeten overeenstemmen met het hieraan toegekende impactniveau, met gebruik van geïntegreerde bewakingssystemen, mobiele uitrusting en mobiele patrouilles (eenheden) en de resultaten van risicoanalyses. De impactniveaus moeten in de hele EU op geharmoniseerde wijze worden vastgesteld.
9. Er moet voortdurend toezicht op de buitengrens worden gehouden (24/7). De bewakingsactiviteiten aan de grenzen en in het gebied vóór de grens moeten met gebruik van verschillende instrumenten worden uitgevoerd om een mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing op te zetten, bruikbare informatie te delen en het reactievermogen te verbeteren.
10. **Nationale geïntegreerde bewakingssystemen moeten worden ondersteund door gemeenschappelijke en interoperabele Europese bewakingscapaciteiten.** De grensbewaking moet (ook in het gebied vóór de grens) worden georganiseerd overeenkomstig de EGKW-verordening en de Schengengrenscode. Indien er op nationaal niveau meer dan één dienst betrokken is bij de grensbewaking, moeten de desbetreffende lidstaten aangeven welke bevoegde nationale autoriteit verantwoordelijk is voor het algemene toezicht en voor de benodigde bevels-, samenwerkings- en coördinatiemechanismen, en waarborgen dat de verantwoordelijkheden van de verschillende lichamen en agentschappen worden gereguleerd in wetgeving of samenwerkingsovereenkomsten. Nationale bewakingscapaciteiten die in handen zijn van verschillende autoriteiten, moeten werken in overeenstemming met de EGKW-verordening en het geactualiseerde Eurosur-handboek.
11. De gegevens die verschillende autoriteiten op nationaal en EU-niveau waar nodig voor autoriteiten van andere lidstaten hebben verzameld, moeten via het overeenkomstige nationale coördinatiecentrum worden gedeeld.
12. **Het systeem voor de bewaking van de zeegrens** moet alle schepen die in territoriale wateren komen kunnen opsporen, identificeren en waar nodig traceren en onderscheppen, en onder alle weersomstandigheden bijdragen aan het beschermen en redden van levens op zee. De lidstaten moeten zo goed mogelijk gebruikmaken van de door het Agentschap geboden bewakingscapaciteiten om nationale capaciteiten en het algehele situationeel bewustzijn te verbeteren.
13. **Het systeem voor de bewaking van de landgrens** moet alle niet-toegestane grensoverschrijdingen aan het licht kunnen brengen en mensen die de grens in risicogebieden illegaal oversteken onder alle omstandigheden kunnen onderscheppen. De systemen voor de bewaking van de landgrens kunnen drones, bewegingssensoren en mobiele eenheden omvatten. Het gebruik van dergelijke technische middelen,

voornamelijk van technologieën waarmee persoonsgegevens kunnen worden verzameld, moet worden gebaseerd op en uitgevoerd in overeenstemming met duidelijk gedefinieerde bepalingen uit het nationale en EU-recht, met inbegrip van die over de bescherming van persoonsgegevens.

14. De grensbewaking moet worden aangevuld met **de screening** van personen die de buitengrenzen zijn overschreden zonder te zijn onderworpen aan grenscontroles. Het doel van de screening is om personen te identificeren, veiligheids- en gezondheidscontroles uit te voeren en gescreende personen door te verwijzen naar de passende procedures.
15. Het vermogen om **grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme** aan de buitengrenzen **te bestrijden** moet op nationaal en EU-niveau worden vergroot. Hiermee kunnen de bevoegde grenstoezichtautoriteiten in samenwerking met andere relevante rechtshandhavingsautoriteiten bijdragen aan het opsporen en voorkomen van grensoverschrijdende criminaliteit aan de buitengrenzen, in het bijzonder aan het opsporen van buitenlandse terroristische strijders of daders van grensoverschrijdende criminaliteit, zoals smokkelaars.
16. Grenswachters moeten ook zijn uitgerust om slachtoffers van criminaliteit, in het bijzonder slachtoffers van mensenhandel, te identificeren en hun eerste hulp te verlenen, en ze door te verwijzen naar passende diensten.
17. Grenswachters moeten beschikken over voldoende capaciteit, mechanismen en procedures voor de identificatie van kwetsbare personen en niet-begeleide minderjarigen, en voor de identificatie van mensen die internationale bescherming behoeven of wensen aan te vragen, zodat zij kunnen worden doorverwezen naar de desbetreffende procedures en autoriteiten.

Onderdeel 2: "*<u>Opsporings- en reddingsoperaties</u> voor personen in nood op zee, opgezet en uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EU) nr. 656/2014 en het internationaal recht, die plaatsvinden in situaties die zich kunnen voordoen tijdens grensbewakingsoperaties op zee*[8]*".*

<u>Beleidsprioriteiten</u>

Het beschermen en redden van levens aan de buitengrenzen is een kernprioriteit van het EIBM. De capaciteit en operationele paraatheid om opsporings- en reddingsoperaties uit te voeren en de samenwerking tussen alle betrokkenen moeten een belangrijk en integraal onderdeel van de bewakingsactiviteiten aan de zeebuitengrenzen vormen.

<u>Strategische richtsnoeren</u>

1. De samenwerking tussen de opsporings- en reddingsautoriteiten van de lidstaten en met andere autoriteiten die mogelijk zijn betrokken bij opsporings- en reddingsactiviteiten moet worden opgevoerd, onder meer via de Europese Contactgroep voor opsporing en redding. Dit teneinde het aantal dodelijke slachtoffers op zee te verminderen, de veiligheid van de scheepvaart te handhaven en voor een doeltreffend migratiebeheer te zorgen, in

[8] Artikel 3, lid 1, punt b), van de EGKW-verordening.

overeenstemming met de desbetreffende wettelijke verplichtingen en overeenkomstig Aanbeveling (EU) 2020/1365 van de Commissie[9].

2. In alle stadia van de operationele planning en de uitvoering van grensbewakingsactiviteiten op zee door het Agentschap en de lidstaten moet de verantwoordelijkheid van de lidstaten op het gebied van opsporing en redding volledig in aanmerking worden genomen. Er moeten gestandaardiseerde regelingen en operationele standaardprocedures met de opsporings- en reddingsautoriteiten van de lidstaat (coördinatiecentrum voor redding op zee), het nationale coördinatiecentrum (NCC) en het internationale coördinatiecentrum worden opgesteld en deze moeten periodiek worden getest. Alle patrouilles en technische middelen die deelnemen aan grensbewaking op zee, met inbegrip van gezamenlijke operaties of snelle grensinterventies op zee die door Frontex worden gecoördineerd, moeten naar behoren zijn opgeleid en uitgerust voor mogelijke opsporings- en reddingsinterventies, met inbegrip van de capaciteit om indien nodig op te treden als coördinatoren ter plaatse.
3. De capaciteit om opsporings- en reddingsinterventies te ondersteunen moet verder worden verbeterd door het verschaffen van de benodigde opleiding aan personeel dat op nationaal en EU-niveau deelneemt aan grensbewakingsactiviteiten op zee. Het Agentschap zou meer operationele en technische ondersteuning moeten bieden in overeenstemming met de bevoegdheid van de EU, en maritieme middelen moeten inzetten voor de lidstaten, om hun capaciteit te vergroten en zo bij te dragen aan het redden van levens op zee.
4. De capaciteit van Eurosur voor het ondersteunen van opsporings- en reddingsoperaties en het redden van levens op zee in situaties die zich kunnen voordoen tijdens grensbewakingsoperaties op zee moet volledig worden uitgevoerd en toegepast overeenkomstig de EGKW-verordening en Uitvoeringsverordening (EU) 2021/581 van de Commissie[10].

Onderdeel 3: "*Analyse van de risico's voor de interne veiligheid en van de* dreigingen die de werking of de veiligheid van de buitengrenzen kunnen aantasten[11]".

Beleidsprioriteiten

Het Europees geïntegreerd grensbeheer moet worden gebaseerd op risicoanalyses. Op nationaal en EU-niveau moeten betrouwbare, uitgebreide en geïntegreerde risicoanalyses beschikbaar zijn voor politieke, strategische en operationele planning en besluitvorming. Risicoanalyses moeten analytische bevindingen en aanbevelingen voor concrete concepten en (juridische, technische en operationele) acties verschaffen om de huidige en potentiële risico's en kwetsbaarheden in de gehele werkingssfeer van het IBM op nationaal en EU-niveau tijdig te verzachten.

Strategische richtsnoeren

9 Aanbeveling (EU) 2020/1365 van de Commissie betreffende samenwerking tussen lidstaten met betrekking tot operaties die worden uitgevoerd door vaartuigen die eigendom zijn van of geëxploiteerd worden door particuliere entiteiten met het oog op opsporings- en reddingsactiviteiten.

10 Uitvoeringsverordening (EU) 2021/581 van de Commissie van 9 april 2021 betreffende de situatiebeelden van het Europees grensbewakingssysteem (Eurosur).

11 Artikel 3, lid 1, punt c), van de EGKW-verordening.

1. Het Europees **gemeenschappelijk geïntegreerd risicoanalysemodel**, dat de raad van bestuur van Frontex heeft vastgesteld[12], moet periodiek worden bijgewerkt en op nationaal en EU-niveau worden toegepast.
2. Om door de EU gecoördineerde acties te ondersteunen en zo het beheer van de buitengrenzen te verbeteren en de interne veiligheid te handhaven, moeten de lidstaten de vereiste nationale (organisatorische, administratieve en technische) capaciteit opzetten om uniforme risicoanalyses en kwetsbaarheidsbeoordelingen uit te voeren. De door Frontex verstrekte producten en procedures voor risicoanalyses moeten in het nationale proces worden opgenomen om risicoanalyses voor geïntegreerd grensbeheer samen te stellen die betrekking hebben op alle niveaus van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel.
3. Er moeten gespecialiseerde risicoanalysestructuren, die relevante gegevens mogen verzamelen en samenstellen van alle bij geïntegreerd grensbeheer betrokken nationale instellingen, worden opgezet en beheerd door voldoende gespecialiseerd en opgeleid personeel.
4. Op het gebied van risicoanalyse moet de samenwerking tussen relevante nationale en EU-organen, met name tussen Frontex, Europol, eu-LISA, het EU-Asielagentschap, douaneautoriteiten en de Commissie (indien van toepassing met inbegrip van OLAF), verder worden verbeterd. Zo wordt een uitgebreidere analyse in verband met de risico's voor de integriteit van de buitengrenzen en voor de interne veiligheid gewaarborgd, inclusief de goede werking van het Schengengebied. Europol en Frontex moeten beter samenwerken bij het actualiseren van de dreigingsevaluatie van de Europese Unie voor zware en georganiseerde criminaliteit.
5. In een meer strategische context is de halfjaarlijkse **strategische risicoanalyse** een essentieel instrument waarmee het Agentschap langetermijninzicht in migratiestromen naar en binnen de EU kan ontwikkelen wat betreft migratietrends, -omvang en -routes. Hiermee kunnen ook uitdagingen aan de buitengrenzen, binnen het Schengengebied en in verband met terugkeer worden vastgesteld en kan de politieke besluitvorming en de ontwikkeling van langetermijncapaciteit worden ondersteund. De vastgestelde uitdagingen moeten ook zijn gericht op fenomenen met een lage waarschijnlijkheid, maar met een hoge impact, zoals pandemieën en de daaruit voortvloeiende gezondheidsrisico's. De meest recente analyse moet tot uiting komen in de uitvoering van de cyclus voor meerjarig strategisch beleid voor Europees geïntegreerd grensbeheer.
6. Hoewel er voorafgaand aan en gedurende door Frontex gecoördineerde gezamenlijke operationele activiteiten altijd risicoanalyses moeten worden uitgevoerd, moet het Agentschap zijn capaciteit voor het afgeven van ad-hocrisicoanalyseproducten voor nieuwe dreigingen en het ondersteunen van crisismanagementprocessen verder ontwikkelen.
7. Het Agentschap moet zijn prognosecapaciteit verder verbeteren door zoveel mogelijk bronnen voor benodigde betrouwbare en relevante informatie te gebruiken.
8. Er moet een formeel mechanisme voor de uitwisseling van informatie en inlichtingen met

[12] Besluit van de raad van bestuur van Frontex 50/2021 van 21 september 2021 tot vaststelling van het gemeenschappelijk geïntegreerd risicoanalysemodel.

derde landen, met name mogelijke landen van herkomst en relevante landen van doorreis, worden opgezet overeenkomstig de EGKW-verordening en met volledige inachtneming van de vereisten uit de gegevensbeschermingswetgeving van de EU. De lidstaten en Frontex moeten dit onderhouden en verder ontwikkelen om risicoanalyses te verbeteren en voor meer gerichte operationele acties.

Onderdeel 4: "*Informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de lidstaten onderling op de onder deze verordening vallende gebieden en tussen de lidstaten en het Europees Grens- en kustwachtagentschap, met inbegrip van de door het Europees Grens- en kustwachtagentschap gecoördineerde steun*[13]".

Beleidsprioriteiten

Er moeten op gecoördineerde en geïntegreerde wijze Europese en nationale capaciteiten worden opgezet, gebruikt en ontwikkeld om de doeltreffende en uniforme uitvoering van alle aspecten van het EIBM onder alle omstandigheden en op alle niveaus van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel te waarborgen. De Europese grens- en kustwacht, die bestaat uit het Agentschap en de grenswacht- en terugkeerautoriteiten van de lidstaten, moeten over permanente en gecontroleerde paraatheid beschikken om te reageren op alle mogelijke incidenten aan de buitengrenzen en op nieuwe fenomenen die van invloed zijn op grenstoezicht en terugkeer. Er moet bij alle delen van de buitengrenzen capaciteit voor snelle reactie en voor het doeltreffend uitvoeren van verschillende soorten gezamenlijke operaties zijn.

Strategische richtsnoeren

1. De lidstaten moeten een doeltreffend **nationaal coördinatiemechanisme** en werkprocessen opzetten voor alle functies en activiteiten van de Europese grens- en kustwacht. De lidstaten moeten één verantwoordelijk **nationaal contactpunt** (24/7) hebben voor alle kwesties met betrekking tot de activiteiten van het Agentschap. Het nationale contactpunt vertegenwoordigt alle nationale autoriteiten die zijn betrokken bij grensbeheer en terugkeer.
2. Het situationeel bewustzijn, het reactievermogen en de rol van het **nationaal coördinatiecentrum** (NCC) moeten verder worden verbeterd en geïntegreerd in overeenstemming met de EGKW-verordening en Uitvoeringsverordening (EU) 2021/581 van de Commissie. Elke lidstaat moet beschikken over een volledig functionerend nationaal coördinatiecentrum.
3. De informatie die is verzameld met bewakingsinstrumenten en samengevoegd en verder is verspreid door nationale coördinatiecentra moet worden gebruikt om het realtime-reactievermogen (bv. onderscheppingen) te versterken en voor risicoanalyses.
4. De lidstaten moeten de benodigde personele en financiële middelen toewijzen en over permanente operationele paraatheid beschikken om hun verplichtingen voor het leveren van de verplichte en vrijwillige bijdragen aan de door Frontex gecoördineerde **collectieve Europese capaciteit** na te komen, in het bijzonder het permanente korps van de Europese grens- en kustwacht en de pool van technische uitrusting.

[13] Artikel 3, lid 1, punt d), van de EGKW-verordening.

5. De lidstaten en het Agentschap moeten ervoor zorgen dat het permanente korps geleidelijk groeit en in 2027 zijn volledige capaciteit van 10 000 functionarissen bereikt.
6. Om het Agentschap efficiënter te maken, moet de raad van bestuur van Frontex het **operationeel concept voor het permanente korps** vaststellen en periodiek herzien. Zo kan de uitvoering van de operationele en technische taken van het Agentschap beter worden geleid, met name voor het opzetten van snelle grensinterventies in specifieke crises, waaronder in geval van instrumentalisering. Hiermee wordt gewaarborgd dat het permanente korps en de uitrusting tijdig worden ingezet als zich een dergelijke crisis voordoet.
7. Frontex moet bovendien de integratie van de resultaten van **kwetsbaarheidsbeoordelingen** in de beoordeling van de paraatheid, noodplanning en behoeften verder verbeteren. Zo wordt ervoor gezorgd dat de lidstaten de capaciteit hebben om niet alleen hun buitengrenzen te beveiligen, maar ook om hun aandeel in de bijdrage aan het permanente korps te leveren, onder meer voor snelle interventies en de pool van technische uitrusting. Het Agentschap bouwt in dit proces ook voort op de synergieën tussen het Schengenevaluatiemechanisme en de kwetsbaarheidsbeoordeling.
8. Elke nationale IBM-strategie moet het **gecentraliseerde mechanisme** instellen voor de efficiënte coördinatie tussen de nationale autoriteit die verantwoordelijk is voor het algemene toezicht op het geïntegreerd grensbeheer en alle nationale autoriteiten met verantwoordelijkheden op het gebied van grensbeheer en hun tegenhangers in andere lidstaten.
9. Wanneer de bilaterale en multilaterale operationele samenwerking tussen de lidstaten verenigbaar is met de taken van het Agentschap, moet deze verder worden ontwikkeld. De ondersteuning van de gemeenschappelijke capaciteiten en instrumenten van het agentschap en de EU (bv. Eurosur) moet volledig worden benut.
10. De uitwisseling van informatie is een van de belangrijkste onderdelen van de operationele samenwerking tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en Frontex. Deze moet veilig worden uitgevoerd via **het specifieke communicatienetwerk**, in het bijzonder wanneer het om gerubriceerde informatie tot het niveau CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL gaat. De lidstaten en Frontex moeten te allen tijde zorgen voor de bescherming van persoonsgegevens en informatiebeveiliging overeenkomstig de EU-wetgeving inzake gegevensbescherming en de door het agentschap gestelde beveiligingsvoorschriften.
11. Het Agentschap moet zorgen voor voortdurende **monitoring en situationeel bewustzijn** en die informatie via Eurosur delen met de nationale coördinatiecentra, voornamelijk om in verband met de crisissituatie realtime verslag uit te brengen over het grensgebied en het overeenkomstige gebied vóór de grens. Bij de verwerking van Eurosur-gegevens en -informatie moeten de lidstaten en Frontex ervoor zorgen dat er beveiligingscontroles, -processen en -plannen zijn en zo het passende beschermingsniveau waarborgen.
18. De lidstaten moeten over een geteste **ontvangstcapaciteit** beschikken om indien nodig steun te krijgen via de inzet van het permanente korps van de Europese grens- en kustwacht.
19. De **meerjarige strategie voor de ontwikkeling en aanschaf van de technische capaciteiten van het Agentschap** en het bijbehorende uitvoeringsplan moeten dienen als

een flexibel instrument met langetermijnoplossingen om het permanente korps uit te rusten met technische middelen, met inbegrip van de mogelijkheid om alternatieve opties voor de meest kritieke behoeften te activeren (d.w.z. luchttoezicht).

20. De lidstaten en het Agentschap moeten over een doeltreffende capaciteit op het gebied van planning, coördinatie en uitvoering beschikken om op basis van risicoanalyses operaties aan de buitengrenzen en/of in derde landen te organiseren overeenkomstig de voorwaarden uit de EGKW-verordening. Het agentschap en de lidstaten moeten het op inlichtingen gebaseerde proces coördineren en synchroniseren door de middelen doeltreffend te gebruiken.
21. Het Agentschap moet het concept gezamenlijke operaties verder ontwikkelen en daarbij zorgen voor voldoende flexibiliteit en het vermogen om afhankelijk van het specifieke operationele scenario verschillende modellen toe te passen.
22. Het concept knooppunten moet verder worden ontwikkeld door de nadruk te leggen op het waarborgen van een doeltreffende operationele respons, voornamelijk in hotspotgebieden aan de buitengrenzen en grensdoorlaatposten, waarbij ook een element voor capaciteitsopbouw wordt opgenomen.
23. De gehele EGKW-gemeenschap moet de door het Agentschap ontwikkelde **technische normen** voor uitrusting en voor de uitwisseling van informatie, onder meer voor de interconnectie van systemen en netwerken, op uniforme wijze toepassen. De EGKW moet samenwerken aan een **standaardisatieproces** om de interoperabiliteit en verenigbaarheid van de gebruikte uitrusting met de relevante informatie- en communicatiesystemen en Eurosur te waarborgen.

Onderdeel 5: "*Samenwerking tussen de nationale autoriteiten die in de lidstaten belast zijn met het grenstoezicht of andere grenstaken, en tussen de autoriteiten die in de lidstaten verantwoordelijk zijn voor terugkeer, met inbegrip van regelmatige uitwisseling van informatie met behulp van de daarvoor bestaande instrumenten, met inbegrip van, waar passend, samenwerking met de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor het beschermen van de grondrechten*[14]*".*

Beleidsprioriteiten

Het Europees geïntegreerd grensbeheer moet worden gebaseerd op samenwerking. De samenwerking tussen de agentschappen moet op nationaal niveau goed zijn ingevoerd voor het waarborgen van een volledige, sectoroverschrijdende, geïntegreerde en kosteneffectieve uitvoering van het IBM, inclusief tussen nationale organen die verantwoordelijk zijn voor het beschermen van de grondrechten. De werkverdeling, samenwerkingsstructuren, het gedeelde gebruik van capaciteiten, communicatiekanalen en gesynchroniseerde werkprocedures moeten goed afgebakend en geconsolideerd zijn.

Strategische richtsnoeren

1. De samenwerking tussen de agentschappen op nationaal en EU-niveau tussen de samenstellende elementen van de Europese grens- en kustwacht en andere nationale autoriteiten die andere taken uitvoeren aan de grens moet zijn gebaseerd op een duidelijke

[14] Artikel 3, lid 1, punt e), van de EGKW-verordening.

rechtsgrond, met inbegrip van de nationale wetgeving. Uit deze rechtsgrond moeten de verdeling van bevoegdheden en de kenmerken van de overheid van de desbetreffende lidstaat en het institutionele kader naar voren komen, en deze moet ten uitvoer worden gebracht met samenwerkingsovereenkomsten en concrete acties. De belangrijkste samenwerkingsgebieden zijn de doeltreffende uitwisseling van informatie, gemeenschappelijke risicoanalyses, gezamenlijke operaties en het gedeelde gebruik van Europese en nationale capaciteiten in overeenstemming met de toegekende bevoegdheden.

2. Het volledige potentieel van de bestaande en toekomstige instrumenten voor informatie-uitwisseling, en met name Eurosur, moet op nationaal en EU-niveau in operationeel gebruik zijn. In dit kader moet worden gezorgd voor doeltreffende samenwerking en coördinatie binnen en tussen de nationale autoriteiten die deelnemen aan de activiteiten van de EGKW en aan Frontex zelf. Deze samenwerking en coördinatie moeten zijn gewaarborgd in het kader van Eurosur, en in het bijzonder in elk nationaal coördinatiecentrum.
3. Douanetoezicht is geen onderdeel van het Schengenacquis en niet alle Schengenstaten zijn lid van de douane-unie. Daarom is douanetoezicht geen direct onderdeel van het concept EIBM. De douane- en andere autoriteiten die aan de buitengrenzen werken, zijn vanwege de samenwerking tussen de agentschappen echter betrokken bij de uitvoering van het EIBM. De samenwerking tussen **grenswachters en de douane** als strategische partners moet op alle niveaus verder worden ontwikkeld om de controle van personen en goederen beter te integreren en zo te zorgen voor soepele en veilige grensoverschrijdingen. Dit betekent concreet dat er een duidelijk afgebakend rechtskader voor de samenwerking tussen grenswachters en douaneautoriteiten moet worden opgezet, met een goed afgebakende werkverdeling, functionele samenwerkingsstructuren en een interoperabele technische omgeving, waardoor de nauwe en praktische samenwerking op alle niveaus wordt gewaarborgd. De door de Commissie opgestelde *Aanbevelingen voor de samenwerking tussen de douane en grenswachters*[15] moeten bij de verdere ontwikkeling van deze samenwerking als basis worden gebruikt. Bovendien heeft de Groep van wijzen inzake de douane-unie met betrekking tot de bovenstaande samenwerking geconcludeerd dat het een optie zou zijn om de douane hier op meer geïntegreerde wijze bij te betrekken[16].
4. **Rechtshandhaving en militaire samenwerking** in verband met de ondersteuning van grensbeheer en het bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit moeten op nationaal niveau verder worden ontwikkeld. Hiermee wordt gezorgd voor betere coördinatie en doeltreffend en kostenefficiënt gebruik van informatie, capaciteiten en systemen. Dit is nodig voor het voorkomen van grensoverschrijdende criminaliteit, terrorisme en illegale integratie en om bij te dragen aan het redden van levens. Deze samenwerking moet zijn gebaseerd op een duidelijke rechtsgrond, overeenkomsten en operationele standaardprocedures. De verantwoordelijke rechtshandhavingsautoriteiten moeten altijd de leiding hebben bij het grenstoezicht.

---

15 Ares(2018)6193959 van 3.12.2018.

16 Notulen van de 4e bijeenkomst (16 en 17 december 2021) van de Groep van wijzen inzake de douane-unie, https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2022-01/Minutes%20of%20fourth%20meeting.pdf

Onderdeel 6: "*Samenwerking tussen de relevante instellingen, organen en instanties van de Unie op de gebieden die onder de EGKW-verordening vallen, onder meer via regelmatige uitwisseling van informatie*[17]*"*.

Beleidsprioriteiten

Het Europees geïntegreerd grensbeheer moet worden gebaseerd op samenwerking. De samenwerking tussen de agentschappen van de Europese grens- en kustwacht met andere Europese belanghebbenden moet op een solide basis zijn gegrondvest, zodat een volledige, sectoroverschrijdende, geïntegreerde en kosteneffectieve uitvoering van het IBM verzekerd is.

Strategische richtsnoeren

1. De samenwerking tussen de agentschappen op EU-niveau moet worden geoperationaliseerd met **samenwerkingsovereenkomsten**, voornamelijk werkafspraken die Frontex heeft gemaakt met de relevante EU-instellingen, -organen en -instanties waarnaar wordt verwezen in artikel 68 van de EGKW-verordening. De belangrijkste samenwerkingsgebieden hebben betrekking op de doeltreffende uitwisseling van informatie, gemeenschappelijke risicoanalyses, gezamenlijke operaties en het gedeelde gebruik van Europese capaciteiten in overeenstemming met de toegekende bevoegdheden. Het concept **operaties met meerdere doeleinden,** op basis van risicoanalyses, op EU-niveau moet verder worden ontwikkeld, waarbij de kerntaken en -verantwoordelijkheden van actoren op EU-niveau die bij dergelijke operaties betrokken zijn volledig worden geëerbiedigd.
2. Het volledige potentieel van de bestaande en toekomstige instrumenten voor informatie-uitwisseling, en met name Eurosur, moet op EU-niveau in operationeel gebruik zijn. Het verzamelen van informatie door de Fusion Services van Eurosur moet verder worden ontwikkeld door werkafspraken die zijn gemaakt tussen Frontex en de respectieve EU-instellingen, -organen en -instanties toe te passen en zo de lidstaten en Frontex informatiediensten met toegevoegde waarde te bieden in verband met het EIBM.
3. De **Europese samenwerking inzake kustwachttaken** moet verder worden ontwikkeld om de maritieme situatiekennis en het reactievermogen te versterken en samenhangende en kosteneffectieve maatregelen op EU-niveau te ondersteunen. De praktische handleiding voor Europese samenwerking op het gebied van kustwachttaken moet breed worden toegepast om de geharmoniseerde uitvoering van deze samenwerking op nationaal en EU-niveau te bevorderen[18].
4. De **interoperabiliteit** tussen relevante EU-brede informatiesystemen (EES, Etias, SIS, VIS) moet verder worden uitgevoerd en indien nodig verder worden ontwikkeld om te waarborgen dat de verschillende instrumenten doeltreffender worden gebruikt.
5. **Het hotspotconcept** met operationele standaardprocedures moet waar relevant worden toegepast. Alle relevante agentschappen (Frontex, het EU-Asielagentschap, Europol en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten) moeten permanent paraat zijn om hotspots te ondersteunen in overeenstemming met het vastgestelde concept. De **lidstaten**

[17] Artikel 3, lid 1, punt f), van de EGKW-verordening.

[18] Aanbeveling van de Commissie tot vaststelling van een "praktische handleiding" voor Europese samenwerking op het gebied van kustwachttaken, C(2021) 5310 final.

moeten over de juridische en operationele paraatheid beschikken om Europese hotspots te ontvangen of ondersteunen.

6. De coördinatie en samenwerking tussen Europol en Frontex en de bevoegde nationale autoriteiten in het kader van de **EU-beleidscyclus** voor georganiseerde criminaliteit moeten in alle stadia van het proces worden verbeterd. De actieve deelname van Frontex en nationale grensbewakingsautoriteiten moet hoofdzakelijk zijn gericht op strategische prioritaire gebieden die direct verbonden zijn met de buitengrenzen en verband houden met grenstoezichttaken.
7. Frontex moet ook samenwerken met de Commissie (met inbegrip van OLAF), voornamelijk om te adviseren over de ontwikkeling van grensbeheer in derde landen en, waar relevant, met lidstaten en de Europese Dienst voor extern optreden voor activiteiten in verband met **de douane**, waaronder risicobeheer en fraudebestrijding, indien deze activiteiten elkaar aanvullen.

Onderdeel 7: "*Samenwerking met derde landen op gebieden die onder deze verordening vallen, met bijzondere aandacht voor naburige derde landen en derde landen die volgens de risicoanalyse land van herkomst of doorreis zijn bij illegale immigratie*[19]*".*

Beleidsprioriteiten

De lidstaten en het Agentschap moeten samenwerken met derde landen met het oog op het Europees geïntegreerd grensbeheer en migratiebeleid. De praktische samenwerking op het gebied van EIBM met derde landen op nationaal en EU-niveau moet in overeenstemming zijn met het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en met het EU-recht, met inbegrip van de grondrechten en het beginsel van non-refoulement, om illegale immigratie te voorkomen, te zorgen voor meer effectieve terugkeeroperaties, grensoverschrijdende criminaliteit te voorkomen en legaal reizen te vergemakkelijken.

De samenwerking met derde landen voor het verbeteren van het EIBM dient voornamelijk voor het opbouwen van de operationele en samenwerkingscapaciteit van derde landen op het gebied van grenstoezicht, risicoanalyse, terugkeer en overname. In dit perspectief is de bevordering van Europese waarden en normen in derde landen essentieel. Er moet prioriteit worden verleend aan kandidaat-lidstaten van de EU, landen van het Europees nabuurschapsgebied, en landen van herkomst of doorreis voor irreguliere immigratie.

Strategische richtsnoeren

1. De samenwerking met derde landen op het gebied van EIBM moet worden gebaseerd op **overeenkomsten** in overeenstemming met de Unie-wetgeving, met inbegrip van die inzake de bescherming van persoonsgegevens. In deze overeenkomsten (waaronder statusovereenkomsten en werkafspraken) moeten verantwoordelijke organisaties, samenwerkingsstructuren en de reikwijdte van de samenwerking worden vastgesteld en regels over de toewijzing van verantwoordelijkheden worden bepaald.
2. Wanneer de operationele samenwerking tussen de lidstaten en derde landen verenigbaar is met de taken van Frontex, wordt deze aangemoedigd. De lidstaten onthouden zich van elke activiteit die de werking van het Agentschap of het bereiken van zijn doelen in gevaar kan brengen.

[19] Artikel 3, lid 1, punt g), van de EGKW-verordening.

3. De informatie-uitwisseling tussen lidstaten en derde landen, voornamelijk via Eurosur, moet plaatsvinden op basis van bilaterale of multilaterale overeenkomsten. Hiervoor moeten de lidstaten de Aanbeveling van de Commissie over de modelbepalingen voor de uitwisseling van informatie in het kader van Eurosur volgen, overeenkomstig artikel 76, lid 2, van de EGKW-verordening[20].
4. Frontex moet een overzicht van de bestaande operationele samenwerking met derde landen op het gebied van grensbeheer en terugkeer op EU-niveau opstellen. Dit moet worden gebaseerd op informatie die is verkregen van de lidstaten, de Commissie en andere Europese organen.
5. Bij het opstellen van specifieke situatiebeelden met partijen die ten aanzien van Eurosur derden zijn, moeten de lidstaten en Frontex de door Frontex ontwikkelde technische en operationele normen voor informatie-uitwisseling naleven en bevorderen.
6. De door Frontex gecoördineerde operationele activiteiten in derde landen moeten worden gepland en uitgevoerd overeenkomstig **statusovereenkomsten** tussen de EU en het desbetreffende derde land en/of in overeenstemming met **werkafspraken** die zijn gemaakt door Frontex en de bevoegde autoriteiten van het derde land (indien van toepassing). De statusovereenkomsten en de werkafspraken moeten worden gebaseerd op de respectieve door de Commissie vastgestelde modellen[21].
7. De samenwerking met derde landen moet voldoen aan het EU-recht, met inbegrip van de normen en standaarden die deel uitmaken van de geldende EU-wetgeving, zelfs indien de samenwerking met derde landen plaatsvindt op het grondgebied van die landen. De uitwisseling van persoonsgegevens met derde landen moet voldoen aan de vereisten van de EU-wetgeving inzake gegevensbescherming.
8. De **multilaterale en regionale samenwerking** met derde landen moet worden verbeterd. De nationale coördinatiecentra van de lidstaten moeten worden gebruikt als contactpunten voor de informatie-uitwisseling met aangrenzende landen en andere relevante landen.
9. Indien **netwerken van verbindingsfunctionarissen** een aanwijsbaar potentieel hebben om bij te dragen aan verschillende aan IBM gerelateerde functies op nationaal en EU-niveau, moeten zij doeltreffend worden gecoördineerd en goede ondersteuning krijgen om de operationele capaciteiten en doeltreffendheid te optimaliseren. De samenwerkings- en meldingskanalen en -vormen moeten op alle niveaus duidelijk zijn. Er moet een constante en flexibele capaciteit zijn om verbindingsfunctionarissen met relevante vaardigheden of teams van deskundigen op verschillende plekken in te zetten indien hier operationele behoefte aan is. Frontex moet op basis van de door de lidstaten en andere relevante Europese organen verstrekte informatie een volledig situatiebeeld hebben van de verschillende soorten Europese verbindingsfunctionarissen (verbindingsfunctionarissen van Frontex, migratieverbindingsfunctionarissen, verbindingsfunctionarissen voor terugkeer, verbindingsfunctionarissen van andere agentschappen) en nationale immigratieverbindingsfunctionarissen. De verzamelde informatie moet een verrijking vormen van de risicoanalyse en het situationeel bewustzijn op nationaal en EU-niveau, met inbegrip van het inlichtingenbeeld van de situatie in het gebied vóór de grens. De

[20] C(2022) 300 final.
[21] COM(2021) 829 final en COM(2021) 830 final.

verbindingsfunctionarissen van Frontex moeten in het kader van de algemene coördinatie van het EU-beleid in het land waarin zij worden ingezet ook alle relevante informatie uitwisselen met de EU-delegatie in dat land.

10. De EU moet werkbezoeken aan derde landen **voor aan IBM gerelateerde capaciteitsopbouw**, met inbegrip van directe financiering, technisch advies, opleiding of ondersteuning met technische uitrusting, goed coördineren en monitoren. Frontex moet doorgaan met de uitvoering van **door de EU gefinancierde capaciteitsopbouwprojecten en -programma's in verband met IBM** in kandidaat-lidstaten van de EU en andere prioritaire derde landen, met name voor het opbouwen van de capaciteiten van derde landen op het gebied van grenstoezicht, risicoanalyse, terugkeer en overname. Frontex moet ook nauw samenwerken met andere uitvoerende partners van de Commissie bij het adviseren gedurende de uitvoering van grensbeheeractiviteiten in naburige landen en andere prioritaire derde landen. Projecten onder leiding van lidstaten moeten in nauwe samenwerking met Frontex worden uitgevoerd; de deskundigheid van het Agentschap moet in alle stadia van de projecten volledig worden benut. Het Agentschap moet ook een volledig overzicht ontwikkelen van de lopende en geplande projecten voor aan IBM gerelateerde capaciteitsopbouw en werkbezoeken aan derde landen.
11. De samenwerking tussen civiele **missies in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid** met een grensbeheercomponent en Frontex moet verder worden ontwikkeld om te zorgen voor situationeel bewustzijn en om risicoanalyses en de bevordering van EIBM-normen te ondersteunen.

Onderdeel 8: "*Technische en operationele maatregelen binnen het Schengengebied die samenhangen met grenstoezicht en bedoeld zijn om illegale immigratie beter aan te pakken en grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden*[22]*".*

Beleidsprioriteiten

De operationele continuïteit en interoperabiliteit tussen de controle aan de buitengrenzen en technische en operationele maatregelen binnen het Schengengebied moeten goed zijn ingevoerd om de doeltreffende bestrijding van niet-toegestane secundaire bewegingen, illegale migratie en grensoverschrijdende criminaliteit in verband met de buitengrenzen te bevorderen.

Er wordt gezorgd voor nationale capaciteit (paraatheid) om politiecontroles in verband met illegale migratie binnen het grondgebied, waaronder in het gebied rond de binnengrenzen, te intensiveren met ondersteuning van andere alternatieve maatregelen waarover de lidstaten beschikken, waardoor de noodzaak om controles uit te voeren aan de binnengrenzen minder groot wordt.

Strategische richtsnoeren

1. Zowel op nationaal als op EU-niveau moet er een **volledig situatiebeeld** en een risicoanalyse over **irreguliere aankomsten en secundaire bewegingen** van onderdanen van derde landen binnen de EU zijn als basis voor gerichte en proportionele maatregelen die moeten worden genomen. Frontex moet met de volledige ondersteuning van de lidstaten in samenwerking met andere relevante EU-agentschappen een Europees

[22] Artikel 3, lid 1, punt h), van de EGKW-verordening.

situatiebeeld opstellen. Eurosur moet samen met andere doeltreffende en uniforme gegevensverzamelingssystemen als belangrijkste platform voor deze taak worden ingezet. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de nationale autoriteiten gebeurtenissen in verband met niet-toegestane secundaire bewegingen melden bij het nationaal coördinatiecentrum.

2. De verbeterde samenwerking en coördinatie moet verder worden ontwikkeld, onder meer door gemeenschappelijke risicoanalyses, operationele praktijken en de soepele uitwisseling van informatie tussen grenswachters en andere autoriteiten die aan de buitengrenzen werken. Dit zijn onder andere de nationale coördinatiecentra, autoriteiten die binnen het Schengengebied werken en **centra voor politiële en douanesamenwerking** (PCCC's) en andere relevante centra. Verschillende EU-brede informatiesystemen moeten voor alle verantwoordelijke autoriteiten doeltreffend worden gebruikt.
3. De operationele samenwerking tussen door Frontex en relevante PCCC's gecoördineerde gezamenlijke operaties moet verder worden ontwikkeld en geconsolideerd.
4. Er moet op nationaal niveau voldoende capaciteit zijn om politiecontroles in verband met illegale immigratie op het gehele grondgebied te intensiveren en om op de belangrijkste vervoerswegen politiecontroles en migratiecontroles uit te voeren, waaronder in grensgebieden op basis van risicoanalyses.

Onderdeel 9: "*Terugkeer van onderdanen van derde landen voor wie een door een lidstaat uitgevaardigd terugkeerbesluit geldt*[23]*".*

Beleidsprioriteiten

Onderdanen van derde landen voor wie een door een lidstaat uitgevaardigd terugkeerbesluit geldt, moeten daadwerkelijk worden teruggezonden, met volledige eerbiediging van hun grondrechten. Er moet (administratieve, technische en operationele) capaciteit zijn om terugkeerprocessen, waaronder vrijwillige terugkeer, op nationaal en EU-niveau doeltreffend en uniform uit te voeren als integraal onderdeel van de migratiebeheerketen en de werking van het EIBM.

Met de doeltreffend uitgevoerde terugkeer van onderdanen van derde landen voor wie geen terugkeerbesluit geldt, moet worden gewaarborgd dat eenieder die geen recht heeft om in de EU te blijven de EU daadwerkelijk verlaat. Het EIBM moet er ook voor zorgen dat de terugkeerprocedure op humane, waardige en duurzame wijze wordt uitgevoerd door naar behoren opgeleide deskundigen, met volledige inachtneming van de grondrechten van terugkeerders en in overeenstemming met het internationaal en EU-recht.

Strategische richtsnoeren

1. De capaciteit en rol van Frontex om de lidstaten in alle stadia van het terugkeerproces te ondersteunen, moet verder worden versterkt door volledig gebruik te maken van alle beschikbare nationale en Unie-instrumenten.
2. De capaciteit van lidstaten om eenzijdig of gezamenlijk onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven terug te zenden door het ontwikkelen van een geïntegreerd en gecoördineerd nationaal terugkeersysteem, dat is gebaseerd op het door het Agentschap ontwikkelde model voor casemanagementsystemen voor terugkeer en

[23] Artikel 3, lid 1, punt i), van de EGKW-verordening.

verenigbaar is met het Europees terugkeerbeleid. De lidstaten moeten hun capaciteit om bij te dragen aan door Frontex gecoördineerde of georganiseerde Europese terugkeeroperaties waarborgen.

3. De toepassing voor het beheer van irreguliere migratie (IRMA) moet verder worden ontwikkeld om het situationeel bewustzijn over terugkeer en de verzameling van gegevens over terugkeeroperaties en overname te verbeteren. Dit vergemakkelijkt de planning, de uitwisseling van relevante operationele gegevens, de organisatie en de uitwisseling van terugkeer-, overname- en re-integratie-activiteiten door de lidstaten. Bovendien kan Frontex zo een volkomen proactieve rol aannemen bij het plannen en organiseren van terugkeeroperaties, met inbegrip van bijstand voorafgaand aan terugkeer en re-integratie.
4. Frontex moet op basis van de van de lidstaten, verschillende soorten (Europese en nationale) immigratieverbindingsfunctionarissen en derde landen verkregen informatie een volledig situatiebeeld opstellen, inclusief de capaciteiten en behoeften van de lidstaten op het gebied van terugkeer.
5. De Europese grens- en kustwacht, en in bijzonder Frontex, moet *De EU-strategie inzake vrijwillige terugkeer en re-integratie 2021*[24] uitvoeren.

Onderdeel 10: *"Gebruik van geavanceerde technologie, inclusief grootschalige informatiesystemen*[25]*".*

Beleidsprioriteiten

Het EIBM, en in het bijzonder grenscontroles en grensbewaking, moet worden ondersteund door **geavanceerde, mobiele en interoperabele Europese technische systemen en oplossingen**, die van toepassing zijn op grootschalige IT-systemen van de EU. Op deze wijze wordt doeltreffender en betrouwbaarder grenstoezicht gegarandeerd. De Europese grens- en kustwacht moet de capaciteit hebben om **geavanceerde technologieën zo goed mogelijk te gebruiken**, met inbegrip van mechanismen om de gegevens te beveiligen.

Strategische richtsnoeren

1. De **kwaliteit van informatie** die in bestaande systemen wordt gebruikt voor grenscontroles moet worden verbeterd door praktische maatregelen voor het waarborgen van de nauwkeurigheid van gegevens en door gebruik te maken van de periodieke evaluatie ervan, onder meer door geavanceerde technologie in te voeren.
2. De **interoperabiliteit van bestaande en nieuwe grootschalige IT-systemen (EES, VIS, Etias, het vernieuwde SIS)** moet worden gewaarborgd, en met name de volledige uitvoering van de onlangs vernieuwde systemen.
3. Het ontwikkelen, onderhouden en exploiteren van de centrale componenten van grootschalige informatiesystemen is **het belangrijkste doel van eu-LISA**, het Europees

[24] COM(2021) 120 final van 27.4.2021.
[25] Artikel 3, lid 1, punt j), van de EGKW-verordening.

Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.

4. Het potentieel van de **nieuwe slimme technische oplossingen** (bv. geautomatiseerde grenscontrole/doorgangen met automatische grenscontrole (ABC-gates)) en de interoperabiliteit van verschillende informatiesystemen in verband met grenzen en beveiliging moeten worden geoptimaliseerd om de veiligheid van burgers te verbeteren, grenscontroles en het oversteken van buitengrenzen te vergemakkelijken en grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme te bestrijden.
5. Het volledige potentieel van de **moderne technologie** moet worden benut om het Europese bewakings- en reactievermogen aan de buitengrenzen te vergroten. Het gebruik van Europese bewakingscapaciteiten (bv. satellietdiensten) moet verder worden ontwikkeld om een volledig situatiebeeld te creëren.
6. De **bewakingscapaciteit** van geïntegreerde, interoperabele en aanpasbare technische (stationaire en mobiele) bewakingssystemen die aan de zee- en landgrenzen worden gebruikt, moet verder worden ontwikkeld. Dit omvat technische oplossingen en werkprocessen die in verschillende operationele centra worden gebruikt (nationale coördinatiecentra, coördinatiecentra voor redding en lokale coördinatiecentra) en mobiele eenheden.
7. In haar bijdrage aan **Europese autonomie op het gebied van cruciale technologie**[26] moet de Europese grens- en kustwacht waarborgen dat zij bij de planning voor de capaciteitenontwikkeling rekening houdt met de doelstelling om de afhankelijkheid van derde landen op het gebied van cruciale technologieën te verminderen.
8. Het gebruik van geavanceerde technologie moet voldoen aan de vereisten van het gegevensbeschermingskader van de EU.

Onderdeel 11: *"Een mechanisme voor kwaliteitscontrole, met name het Schengenevaluatiemechanisme, de kwetsbaarheidsbeoordelingen en eventuele nationale mechanismen, dat de tenuitvoerlegging van het Unierecht inzake grensbeheer moet waarborgen*[27]*".*

Beleidsprioriteiten

Er moet een uitgebreid **Europees systeem voor kwaliteitscontrole** zijn om voortdurend bewustzijn van de uitvoering en kwaliteit van het Europees geïntegreerd grensbeheer op strategisch en operationeel niveau te waarborgen. De resultaten van de kwaliteitscontrole moeten als basis worden gebruikt voor de verdere ontwikkeling van Europese en nationale IBM-systemen en -functies.

Strategische richtsnoeren

- Het Europese mechanisme voor kwaliteitscontrole, dat bestaat uit het **Schengenevaluatiemechanisme** en de **door Frontex uitgevoerde kwetsbaarheidsbeoordelingen,** moet volledig worden geoperationaliseerd.

[26] Verklaring van de leden van de Europese Raad van 25 en 26 februari 2021.
[27] Artikel 3, lid 1, punt k), van de EGKW-verordening.

- Op basis van de regelmatige uitwisseling van informatie moeten de **synergieën tussen de kwetsbaarheidsbeoordeling en het Schengenevaluatiemechanisme** worden gemaximaliseerd teneinde een beter beeld van de werking van het Schengengebied te verkrijgen. Zo moet dubbel werk van de lidstaten zoveel mogelijk worden voorkomen en worden gezorgd voor beter gecoördineerd gebruik van de relevante financiële instrumenten van de EU ter ondersteuning van het beheer van de buitengrenzen.
- De resultaten van het mechanisme voor kwaliteitscontrole moeten worden gebruikt bij de ontwikkeling van het nationale grensbeheersysteem en bij het prioriteren van het gebruik van de relevante financieringsinstrumenten van de EU (bv. nationale programma's en thematische faciliteiten in het kader van het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (BMVI) van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer), voornamelijk wanneer de Commissie andere financieringsvoorstellen beoordeelt.
- De **lidstaten** moeten **een nationaal mechanisme voor kwaliteitscontrole** opzetten (nationale "Schengenevaluatie"), dat betrekking heeft op alle onderdelen en functies van het nationale IBM-systeem en waarin alle autoriteiten zijn opgenomen die zijn betrokken bij geïntegreerd grensbeheer.
- De lidstaten moeten actief deelnemen aan de door de Commissie gecoördineerde Schengenevaluatiebezoeken en tijdig waardevolle bijdragen leveren aan de kwetsbaarheidsbeoordelingen onder leiding van Frontex.

Onderdeel 12: *"Solidariteitsmechanismen, met name financieringsinstrumenten van de Unie[28]".*

Beleidsprioriteiten

De doeltreffende uitvoering van de EIBM-strategie moet worden ondersteund door **specifieke EU-fondsen**, in het bijzonder het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid en het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF). Met de **EU-fondsen** moet het optreden in het kader van het Europees geïntegreerd grensbeheer op nationaal en EU-niveau dat **onder de rechtsbevoegdheid van de EU valt en is gedefinieerd in het EU-recht** worden ondersteund, om de meerwaarde van de EU te maximaliseren. De **onderdelen van het Europees geïntegreerd grensbeheer die onder het nationale recht vallen** moeten in principe worden gedekt door **nationale middelen**.

De **activiteiten van Frontex** worden ondersteund door de specifieke begroting van het Agentschap uit de totale EU-begroting. Het Agentschap kan ook gebruikmaken van EU-financiering voor technische bijstandsprojecten in derde landen, in overeenstemming met de bepalingen van relevante instrumenten ter ondersteuning van de uitvoering van het externe migratiebeleid van de EU.

Strategische richtsnoeren

- Het gebruik van EU-financieringsinstrumenten (bv. nationale programma's in het kader van het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid) moet overeenstemmen met de nationale IBM-strategieën, actieplannen en capaciteitsplanning.

[28] Artikel 3, lid 1, punt l), van de EGKW-verordening.

Er moeten duidelijke en goed gespecificeerde nationale prioriteiten zijn (bv. Eurosur en capaciteitenontwikkeling) op basis van EU-prioriteiten.

- De resultaten van het Schengenevaluatiemechanisme en de kwetsbaarheidsbeoordeling moeten in aanmerking worden genomen voor het prioriteren van het gebruik van EU-fondsen op nationaal niveau.
- Met de nauwe samenwerking tussen de Commissie en Frontex moeten de synergieën tussen de activiteiten van Frontex en het optreden dat met andere financieringsinstrumenten van de EU wordt gefinancierd worden gewaarborgd en moet dubbele financiering worden voorkomen.
- Met specifieke EU-financiering in het kader van het Fonds voor interne veiligheid (grenzen) en specifiek optreden in het kader van het instrument voor financiële steun van grensbeheer en visumbeleid moeten lidstaten worden ondersteund bij het verkrijgen van de vereiste uitrusting om deze overeenkomstig artikel 64, lid 14, van de EGKW-verordening beschikbaar te stellen aan Frontex. Zo wordt het vermogen van het Agentschap om lidstaten die bijstand nodig hebben te ondersteunen geconsolideerd.

Onderdeel 13: "*Grondrechten*[29]*".*

Beleidsprioriteiten

De **volledige eerbiediging van de grondrechten** staat centraal in het EIBM. Bij de uitvoering van haar taken voor het uitvoeren van het EIBM **moet de Europese grens- en kustwacht de bescherming van de grondrechten garanderen**, overeenkomstig haar mandaat. Het optreden van nationale en EU-actoren binnen de Europese grens- en kustwacht moet volledig conform het relevante EU-recht zijn, met inbegrip van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het relevante internationale recht. Dit laatste omvat het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951 en het bijbehorende Protocol uit 1967, en het Verdrag inzake de rechten van het kind. De verplichtingen in verband met de toegang tot internationale bescherming, in het bijzonder het beginsel van non-refoulement, moeten ook volledig worden geëerbiedigd. In haar voorstel voor een verordening inzake de screening van onderdanen van derde landen[30] stelde de Commissie voor dat elke lidstaat een onafhankelijk toezichtmechanisme moet instellen om te waarborgen dat de grondrechten in verband met de screening aan de buitengrenzen in acht worden genomen en dat beschuldigingen van schendingen van de grondrechten naar behoren worden onderzocht. Het toezichtmechanisme voor de screening zou onderdeel zijn van het beheer en de monitoring van de migratiesituatie waarin een nieuwe verordening betreffende asiel- en migratiebeheer voorziet[31].

Strategische richtsnoeren

[29] Artikel 3, lid 2, van de EGKW-verordening.
[30] COM(2020) 612 final van 23.9.2020.
[31] COM(2020) 610 final van 23.9.2020.

- De grondrechtenstrategie en het bijbehorende actieplan dat de raad van bestuur van Frontex heeft vastgesteld moeten bij alle activiteiten van de Europese grens- en kustwacht op nationaal en EU-niveau strikt worden nageleefd.
- De lidstaten moeten bij de uitvoering van hun nationale IBM-strategieën gedurende de gehele operationele cyclus van alle grensbeheer- en terugkeeractiviteiten de grondrechten volledig eerbiedigen.
- De lidstaten moeten in verband met grensbeheer en terugkeer een nationaal toezichtmechanisme voor grondrechten ontwikkelen en operationeel houden.
- Grondrechten moeten op nationaal en Europees niveau een essentieel onderdeel van de opleidingssyllabus zijn voor alle mensen die deelnemen aan activiteiten op het gebied van grenstoezicht en terugkeer. Deze opleidingsmaatregelen moeten voornamelijk zijn gericht op de bescherming van kwetsbare personen, onder wie minderjarigen.
- Tijdens de evaluaties die in het kader van het herziene monitoring- en evaluatiemechanisme van Schengen worden uitgevoerd, moet bijzondere aandacht worden besteed aan het controleren van de eerbiediging van de grondrechten bij de toepassing van het Schengenacquis.

Onderdeel 14: "*Opleiding en training*[32]*".*

Beleidsprioriteiten

De **beschikbaarheid van voldoende bekwaam en specifiek opgeleid personeel** op alle gebieden van het Europees geïntegreerd grensbeheer moet op Europees en nationaal niveau worden gewaarborgd door nauwe samenwerking tussen de opleidingscentra in de lidstaten en Frontex.

De opleiding en training moeten worden gebaseerd op **geharmoniseerde en hoogwaardige gemeenschappelijke opleidingsnormen** voor het permanente korps, met inachtneming van operationele behoeften, taken en wettelijke bevoegdheid en met de nadruk op duidelijk begrip van de **waarden die zijn vastgelegd in de Verdragen**. Hiermee moeten de hoogste normen en beste praktijken bij de uitvoering van het Unierecht inzake grenzen en terugkeer worden bevorderd, met bijzondere nadruk op de bescherming van kwetsbare personen, onder wie kinderen, en op de eerbiediging van de grondrechten, en moet een gemeenschappelijke cultuur op basis van de eerbiediging van de grondrechten worden gecreëerd.

Strategische richtsnoeren

- De **gemeenschappelijke basisinhoud voor opleiding** en de benodigde opleidingsinstrumenten voor grensbeheer en terugkeer, mede over de bescherming van kwetsbare personen, onder wie kinderen en andere personen in kwetsbare situaties, moeten verder worden ontwikkeld en worden gebaseerd op een gemeenschappelijk referentiekader voor kwalificaties dat voor de sector is ontwikkeld (sectoraal kwalificatiekader voor de grens- en kustwacht). Voor deze producten moet rekening worden gehouden met de capaciteitenroutekaart van de Europese grens- en kustwacht die

[32] Artikel 3, lid 2, van de EGKW-verordening.

jaarlijks wordt goedgekeurd door de raad van bestuur. Het moet eveneens aanvullende opleidingen en studiebijeenkomsten aanbieden in verband met geïntegreerde grensbeheertaken, zowel voor het permanente korps als voor personeelsleden van de bevoegde nationale autoriteiten.

- Frontex moet in nauwe samenwerking met de lidstaten, de Commissie, relevante EU-agentschappen en andere belanghebbenden een **specifiek opleidingsinstrument voor de Europese grens- en kustwacht** blijven ontwikkelen en verrijken, waarbij rekening wordt gehouden met relevante onderzoeksresultaten en beste praktijken.
- **Gespecialiseerde opleidingsmaatregelen** die relevant zijn voor de taken en bevoegdheden van het permanente korps, voor toezichthouders voor gedwongen terugkeer en toezichthouders voor de grondrechten moeten verder worden ontwikkeld om te voldoen aan de operationele behoeften. Er moeten regelmatig oefeningen worden gehouden met die grenswachters en andere teamleden, overeenkomstig het schema voor gespecialiseerde opleidingen.
- Op nationaal en EU-niveau moeten alle leden van het permanente korps die voor operationele activiteiten worden ingezet, ongeacht hun categorie, hetzelfde niveau aan grenswacht en terugkeer gerelateerde opleiding krijgen. Op deze manier wordt gewaarborgd dat alle Europese grens- en kustwachters professionals zijn die naar behoren zijn opgeleid op basis van hun specialisatie.
- Frontex zet in overeenstemming met de Europese normen en richtsnoeren voor opleiding en training een **mechanisme voor interne kwaliteitscontrole** op om erop toe te zien dat het statutaire personeel dat deelneemt aan de operationele activiteiten van het Agentschap beschikt over een hoog niveau van opleiding, deskundigheid en vakbekwaamheid. Over de status van de uitvoering van dit mechanisme wordt verslag uitgebracht in een jaarlijks evaluatieverslag dat wordt toegevoegd bij het jaarlijkse activiteitenverslag.
- Het opdoen van kennis of specifieke knowhow uit ervaringen en goede praktijken in het buitenland tijdens missies en terugkeeroperaties in een andere lidstaat moet worden aangemoedigd. Dit moet in het bijzonder gebeuren via een uitwisselingsprogramma voor grenswachters die deelnemen aan terugkeerinterventies door Frontex.
- **Het opzetten van een trainingscentrum binnen Frontex** moet verder worden overwogen, waarbij rekening moet worden gehouden en moet worden voortgebouwd op meer samenwerking en synergieën met de nationale opleidingsinstellingen van de lidstaten. Het doel is om de ontwikkeling, levering en certificering van de opleiding en training van de grens- en kustwacht te coördineren en stroomlijnen en om de opname van een gemeenschappelijke Europese cultuur in de aangeboden opleiding verder te faciliteren.

Onderdeel 15: "*Onderzoek en innovatie*[33]*".*

Beleidsprioriteiten

Geïntegreerd grensbeheer moet worden ondersteund door geavanceerde technologie en toekomstgericht onderzoek naar relevante wetenschappen ter ondersteuning van de grenswachters. Hiervoor moet op nationaal en EU-niveau een tijdige en goed gecoördineerde investering in onderzoek en innovatie worden gewaarborgd.

Strategische richtsnoeren

- Bij grenstoezichtoperaties moet gebruik worden gemaakt van **onderzoek en innovatie** om interoperabeler en kosteneffectiever te worden. Innovatieve oplossingen moeten met grensoverschrijdende samenwerking worden gestimuleerd voor schaalvoordelen. In prioritaire gebieden moet de samenwerking tussen Frontex en de onderzoeks- en innovatie-eenheden van de grensautoriteiten van de lidstaten verder worden ontwikkeld. De grenstoezichtautoriteiten moeten ook bekend zijn met de **recentste technologische ontwikkelingen** waarmee wordt geanticipeerd op tendensen, uitdagingen en dreigingen, aangezien smokkelnetwerken en terroristen ook geavanceerde technologie gebruiken.
- Frontex moet actief deelnemen aan het **monitoren van onderzoeks- en innovatieactiviteiten** van de lidstaten, de EU en de industrie in de gebieden die worden bestreken door het geïntegreerd grensbeheer, en van andere relevante actoren, waaronder derde landen en andere organisaties.
- Frontex verleent bijstand aan de lidstaten en de Commissie bij het opstellen en uitvoeren van de relevante kaderprogramma's van de Unie voor onderzoeks- en innovatieactiviteiten in verband met geïntegreerd grensbeheer.
- Het gebruik van onderzoek en innovatie moet overeenstemmen met de vereisten uit de EU-wetgeving inzake gegevensbescherming.

6. GOVERNANCE VAN DE CYCLUS VOOR MEERJARIG STRATEGISCH BELEID

Het belangrijkste doel van de EIBM-beleidscyclus is om te waarborgen dat de politieke prioriteiten van de EU in de komende vijf jaar naar behoren worden vertaald in operationele doelstellingen en activiteiten voor de Europese grens- en kustwacht.

Hoewel er een planning op de lange termijn nodig is, vereist de zeer dynamische politieke en gevoelige operationele omgeving voor het EIBM dat de ontwikkelingen permanent worden gemonitord en dat flexibele aanpassingen aan de veranderende behoeften mogelijk zijn. In het meerjarig strategisch beleid inzake EIBM moet daarom ook een passend mechanisme worden opgezet om een doeltreffend governancekader voor de succesvolle uitvoering van de cyclus te waarborgen.

Dit mechanisme moet worden geïntegreerd in de Schengencyclus, die van start gaat met het jaarlijkse verslag over de staat van Schengen. Het verslag over de staat van Schengen wordt

[33] Artikel 3, lid 2, van de EGKW-verordening.

samen met dit beleidsdocument vastgesteld. Dankzij de Schengencyclus kan de uitvoering van de EIBM-cyclus in verschillende formaties worden gemonitord:

- Dankzij de jaarlijkse bijeenkomst van het **Schengenforum** kunnen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de uitvoering van het EIBM herzien en aanvullende politieke richting geven aan de Europese grens- en kustwacht.
- De per kwartaal georganiseerde **Raad Schengen** moet de Schengengovernance herzien en hierover conclusies afgeven, en een politieke impuls geven over de belangrijkste strategische kwesties in verband met de uitvoering van het EIBM. Hierin wordt de gelegenheid geboden om op politiek niveau te spreken over kwesties aangaande de Europese grens- en kustwacht, waaronder Frontex, en om waar nodig strategische aanbevelingen af te geven en de uitvoering ervan te monitoren.
- Er wordt ook aanvullende strategische sturing geboden door een bijeenkomst van de raad van bestuur van het Agentschap op hoog niveau.

De jaarlijkse bijeenkomsten van de **samenwerking tussen parlementen** zoals uiteengezet in artikel 112 van de EGKW-verordening kunnen een mogelijkheid bieden om te waarborgen dat de controletaken van het Europees Parlement ten opzichte van het Agentschap en van de nationale parlementen ten opzichte van hun respectieve nationale autoriteiten bij de uitvoering van het Europees geïntegreerd grensbeheer doeltreffend worden uitgevoerd. De bijeenkomsten kunnen worden gecoördineerd met de voorbereiding van de jaarlijkse bijeenkomst van het **Schengenforum**.

7. CONCLUSIE

De Commissie heeft dit beleidsdocument opgesteld teneinde consensus tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie te bereiken over hoe de Europese grens- en kustwacht het Europees geïntegreerd grensbeheer de komende vijf jaar moet uitvoeren.

Daarom nodigt de Commissie het Europees Parlement en de Raad uit om dit beleidsdocument, waarin een **meerjarig strategisch beleid** voor EIBM uiteen wordt gezet, te bespreken en hun respectieve standpunten aan de Commissie te doen toekomen.

Gezien het belang van het opzetten van passende **mechanismen voor het waarborgen van een doeltreffend governancekader** voor de uitvoering van de cyclus, vraag de Commissie tegelijkertijd om de standpunten van beide instellingen over hun ideeën voor een specifieke richting die regelmatiger moet worden gegeven ter aanvulling op de **beleidsprioriteiten** voor vijf jaar en de **strategische richtsnoeren**.

Op basis van de politieke inbreng van beide instellingen over de bovengenoemde aspecten, stelt de Commissie een mededeling vast waarin het meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer en de governance ervan uiteen worden gezet.

Het tijdschema van de EIBM-cyclus	
Acties voor de uitvoering van de cyclus voor meerjarig strategisch beleid	***Indicatieve planning***
De **Commissie** stelt een beleidsdocument voor waarin het meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer uiteen wordt gezet	Tweede kwartaal 2022
Het **Europees Parlement** en **de Raad** bespreken het beleidsdocument waarin het meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer uiteen wordt gezet	Derde kwartaal 2022
De **Commissie** stelt een mededeling vast waarin het meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer wordt bepaald	Vierde kwartaal 2022
De **Europese grens- en kustwacht** stelt de technische en operationele strategie voor het Europees geïntegreerd grensbeheer vast	Tweede kwartaal 2023 (zes maanden na de mededeling van de Commissie)
De **lidstaten** stemmen hun nationale IBM-strategieën op elkaar af	Vierde kwartaal 2023 (twaalf maanden na de mededeling van de Commissie)
De **Commissie** evalueert het meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer	Vierde kwartaal 2026 (48 maanden na de mededeling van de Commissie)
De **Commissie** stelt een tweede beleidsdocument voor waarin het volgende meerjarig strategisch beleid voor het Europees geïntegreerd grensbeheer uiteen wordt gezet	Eind 2027