

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 maart 2016

GEDACHTEWISSELING

met de heer Fabrice Leggeri, *executive director* van het Europees Agentschap voor het Beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de Europese Unie (Frontex)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Nahima LANJRI**

INHOUD

Blz.

- | | | |
|-----|---|----|
| I. | Uiteenzetting door de heer Fabrice Leggeri, <i>executive director</i> van het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de Europese Unie (Frontex)..... | 3 |
| II. | Gedachtewisseling | 9 |
| A. | Vragen en opmerkingen van de leden | 9 |
| B. | Antwoorden..... | 15 |

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 mars 2016

ÉCHANGE DE VUES

avec M. Fabrice Leggeri, directeur exécutif de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures de l'UE (Frontex)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET DE LA
FONCTION PUBLIQUE
PAR
MME **Nahima LANJRI**

SOMMAIRE

Pages

- | | | |
|-----|--|----|
| I. | Exposé de M. Fabrice Leggeri, directeur exécutif de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures de l'UE (Frontex)..... | 3 |
| II. | Échange de vues..... | 9 |
| A. | Questions et observations des membres..... | 9 |
| B. | Réponses..... | 15 |

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Brecht Vermeulen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Koen Metsu, Brecht Vermeulen
PS Nawal Ben Hamou, Willy Demeyer, Eric Thiébaud
MR Denis Ducarme, Philippe Pivin, Françoise Schepmans

CD&V Franky Demon, Veerle Heeren
Open Vld Katja Gabriëls, Sabien Lahaye-Battheu
sp.a Monica De Coninck
Ecolo-Groen Gilles Vanden Burre
cdH Vanessa Matz

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Renate Hufkens, Sarah Smeyers, Valerie Van Peel, Hendrik Vuye
Laurent Devin, André Frédéric, Emir Kir, Laurette Onkelinx
Sybille de Coster-Bauchau, Emmanuel Burton, Caroline Cassart-Mailleux, Stéphanie Thoron
Leen Dierick, Nahima Lanjri, Veli Yüksel
Patrick Dewael, Vincent Van Quickenborne, Frank Wilrycx
Hans Bonte, Alain Top
Wouter De Vriendt, Stefaan Van Hecke
Christian Brotcorne, Isabelle Poncelet

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB Filip Dewinter
DéFI Olivier Maingain
PP Aldo Carcaci

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft tijdens haar vergadering van 2 februari 2016 een gedachtewisseling gehouden met de heer Fabrice Leggeri, *executive director* van het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de Europese Unie (Frontex).

I. — UITEENZETTING DOOR DE HEER FABRICE LEGGERI, EXECUTIVE DIRECTOR VAN HET EUROPEES AGENTSCHAP VOOR HET BEHEER VAN DE OPERATIONELE SAMENWERKING AAN DE BUITENGRENZEN VAN DE EUROPESE UNIE (FRONTEx)

De heer Fabrice Leggeri, executive director van het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen (Frontex), geeft eerst toelichting bij een kaart die de migratiebewegingen aan de buitengrenzen van de Europese Unie weergeeft. De getallen op die kaart staan voor de evolutie van de onregelmatige grensoverschrijdingen ten opzichte van 2014. Alles samen waren er 1,8 miljoen onregelmatige grensoverschrijdingen — in werkelijkheid 1 miljoen onregelmatig inkomende migranten, want door geografische factoren zijn er méér overschrijdingen dan migranten.

De meest markante evolutie zijn de grensoverschrijdingen van Turkije naar Griekenland: in 2015 waren er 885 000 onregelmatig inkomende migranten; voor Griekenland was dat een toename van de migratiedruk met 17 % ten opzichte van 2014.

De tweede regio waar zich aanmerkelijk meer onregelmatige grensoverschrijdingen voordoen, is de westelijke Balkan (meer dan 764 000 onregelmatig inkomende migranten). Aanvankelijk ging het over de route van Servië naar Hongarije; nadat Hongarije materiële hindernissen had opgetrokken die de toegang tot zijn grondgebied versperden, hebben de migranten gebruik gemaakt van de route van Servië naar Kroatië, om daarna hun weg voort te zetten naar de andere lidstaten.

De heer Leggeri geeft aan dat in 2015 de onregelmatige grensoverschrijdingen in het centrale deel van de Middellandse Zee (dus tussen Libië en Italië) met 10 % zijn gedaald ten opzichte van 2014. Die afname valt te verklaren door geopolitieke factoren: Syrische gezinnen kiezen de route via Turkije, om hun kinderen niet bloot te stellen aan de risico's die verband houden met onveiligheid en terrorisme in Libië. Bovendien is het waarschijnlijk dat het de mensensmokkelaars op een gegeven ogenblik aan boten ontbrak.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a consacré sa réunion du 2 février 2016 à un échange de vues avec M. Fabrice Leggeri, directeur exécutif de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures de l'UE (Frontex).

I. — EXPOSÉ DE M. FABRICE LEGGERI, DIRECTEUR EXÉCUTIF DE L'AGENCE EUROPÉENNE POUR LA GESTION DE LA COOPÉRATION OPÉRATIONNELLE AUX FRONTIÈRES EXTÉRIEURES DE L'UE (FRONTEx)

Fabrice Leggeri, directeur exécutif de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures de l'UE (Frontex) commente tout d'abord une carte illustrant la situation migratoire aux frontières extérieures de l'Union européenne. Les chiffres inscrits sur cette carte témoignent de l'évolution des franchissements irréguliers des frontières par rapport à 2014. Au total, on a enregistré 1,8 millions de franchissements irréguliers, ce qui correspond en réalité à l'entrée d'un million de migrants irréguliers. Le nombre de franchissements plus élevé que le nombre de migrants s'explique par des facteurs géographiques.

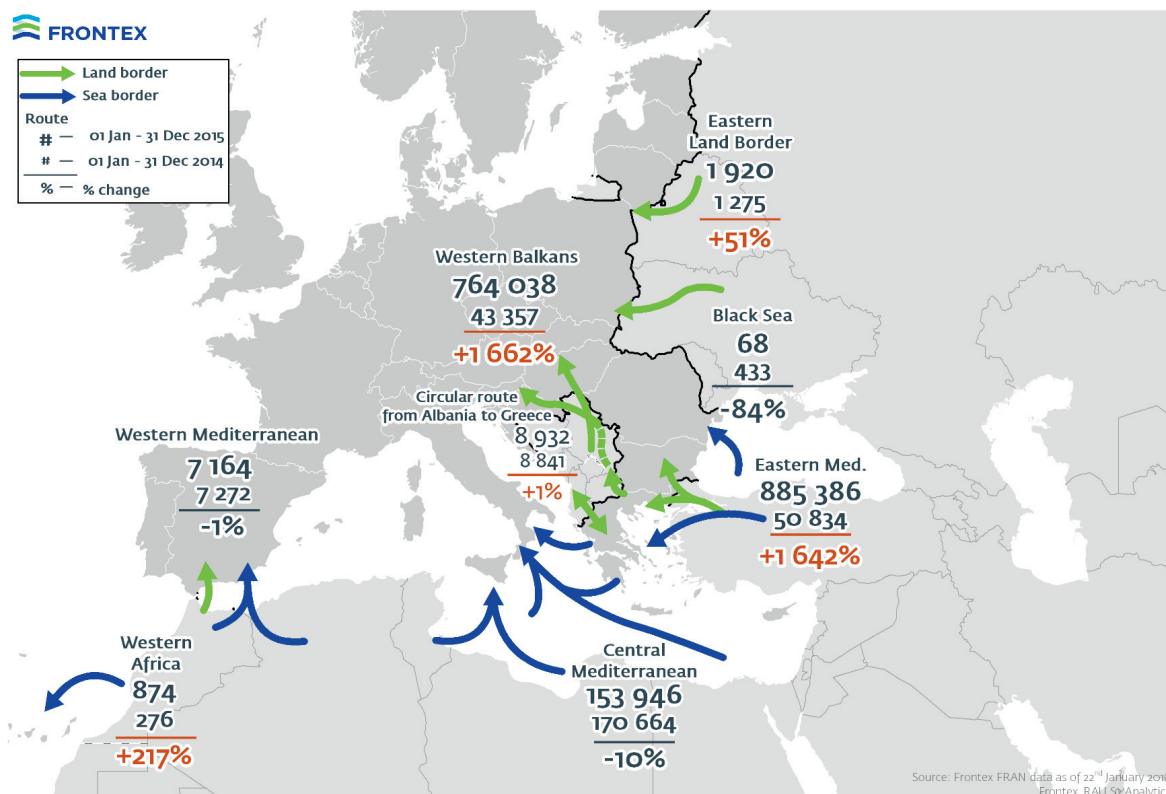
L'évolution la plus marquée concerne les franchissements des frontières entre la Turquie et la Grèce: en 2015, on a comptabilisé 885 000 entrées irrégulières ce qui correspond pour la Grèce à une augmentation de la pression migratoire de 17 % par rapport à 2014.

La deuxième zone concernée par une augmentation significative des franchissements irréguliers est celle des Balkans occidentaux (plus de 764 000 entrées irrégulières). Il s'agissait au départ de la route menant de la Serbie à la Hongrie. Après construction par la Hongrie d'obstacles physiques empêchant l'accès à son territoire, ces flux migratoires ont emprunté la route de Serbie vers la Croatie afin de poursuivre leur chemin vers les autres États membres.

M. Leggeri indique qu'en 2015, les franchissements irréguliers concernant la Méditerranée centrale (c'est-à-dire entre la Libye et l'Italie) ont diminué de 10 % par rapport à 2014. Cette diminution s'explique par des facteurs géopolitiques: les familles syriennes ont préféré emprunter la route passant par la Turquie afin de ne pas exposer leurs enfants aux risques liés à l'insécurité et au terrorisme frappant la Libye. En outre, il est probable qu'à un moment donné, les passeurs ont manqué de bateaux.

De grensoverschrijdingen te land in Oost-Europa nemen procentueel fors toe, maar in absolute cijfers blijft die toename vrij beperkt; diezelfde opmerking geldt aangaande de grensoverschrijdingen in de westelijke Middellandse-Zeeregio.

Les franchissements aux frontières terrestres de l'Europe de l'Est connaissent une augmentation importante en termes de pourcentage mais cette augmentation, en termes de chiffres absolus, reste relativement marginale. La même remarque peut être formulée en ce qui concerne le franchissement des frontières de la Méditerranée occidentale.



Vervolgens gaat de spreker in op het vraagstuk van de grootschalige gezamenlijke operaties die momenteel door Frontex worden uitgevoerd: Operatie Triton (Italië) en Operatie Poseidon (Griekenland). De omvang ervan is ongezien.

In het kader van Operatie Triton doen 200 mensen van Frontex aan grensbewaking; er werden tevens een tiental schepen, twee vliegtuigen en twee helikopters ingezet. Naast hun taak om de grenzen te bewaken, verrichten die personen met hun materieel ook reddingen op zee. Vrij vaak bellen de migranten zelf de hulpdiensten op zodra zij schipbreuk dreigen te lijden.

Voorts worden 9 debriefingteams ingezet om de migranten te verhoren, om hun traject na te trekken en om informatie te verzamelen waarmee niet alleen risicoanalyses kunnen worden uitgewerkt, maar die ook dienstig is om met Europol politionele samenwerking uit te bouwen. Teams van “screeners” moeten de echte

L'intervenant aborde ensuite la question des grandes opérations conjointes actuellement menées par Frontex à savoir l'opération Triton en Italie et l'opération Poséidon en Grèce, dont l'ampleur est historique.

Dans le cadre de l'opération Triton, ont été déployés 200 officiers chargés de la surveillance des frontières ainsi qu'une dizaine de bateaux, 2 avions et 2 hélicoptères. Outre leur mission de surveillance des frontières, le personnel et l'équipement déployés sont également amenés à faire du sauvetage en mer. Bien souvent, ce sont les migrants eux-mêmes qui appellent les services de secours dès qu'un risque de naufrage survient.

Par ailleurs, 9 équipes de débriefing sont chargées d'auditionner les migrants afin de retracer leurs parcours et de recueillir des informations qui permettront d'élaborer les analyses de risque mais également d'alimenter une collaboration policière avec Europol. Des équipes de “screeners” ont en outre pour mission de déterminer

nationaliteit van de migranten bepalen. Sommige teams helpen ook bij het afnemen van de vingerafdrukken. De heer Leggeri voegt eraan toe dat Operatie Triton, die in het najaar van 2014 werd aangevat, in 2016 doorgaat.

Voor Operatie Poseidon 2016 is dan weer meer personeel nodig, want het komt er in de eerste plaats op aan de *hotspots* in Griekenland voor de registratie van asielzoekers operationeel te maken. Hiervoor werden een tweehonderdtal grenswachten ingezet, alsook 14 boten, een helikopter en een vliegtuig. Kenmerkend voor de grens tussen Turkije en Griekenland, in de Egeïsche Zee, zijn de zeer korte afstanden; sommigen zouden geneigd kunnen zijn die grens zwemmend over te steken. De realiteit is echter hard, want ondanks die schijnbare nabijheid, staat het gebied bekend om zijn zeer zware stormen, wat het grote aantal slachtoffers verklaart. Op de Griekse eilanden worden ook teams ingezet die belast zijn met debriefing, screening en registratie, bovenop het personeel dat wordt ingezet op het vasteland. De route over land, die nochtans veiliger lijkt, wordt paradoxaal genoeg minder gebruikt door de migranten. Frontex ontplooit ook activiteiten aan de grens tussen Griekenland en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, om Griekenland te helpen met de registratie van de migranten die zich daar aanmelden.

De Griekse overheden werken samen met de Turkse overheden. In die zin is de situatie niet te vergelijken met die van Italië, die geenszins kan rekenen op samenwerking door Libië.

Het mandaat van Frontex werd vastgesteld bij Europese Verordening 1168/2011.

Een van de belangrijkste taken van Frontex bestaat erin een risicoanalyse uit te voeren. Hiervoor baseert Frontex zich op inlichtingen die het verkrijgt in het kader van de werking van de Europese Unie en Schengen, alsook dankzij het netwerk van relaties met derde landen (Afrikaanse landen, Balkanlanden, Turkije enzovoort). Andere informatie wordt ingewonnen dankzij het werk van de debriefingteams: de door deze teams verzamelde getuigenissen duiden op bepaalde convergerende elementen, waardoor het makkelijker wordt de evolutie van de migratiebewegingen te voorspellen en de aan de georganiseerde misdaad of terrorisme verbonden risico's te identificeren.

Een tweede taak bestaat erin gezamenlijke operaties op te zetten, zoals de eerder genoemde Operaties Triton en Poseidon, waaraan het overgrote deel van het budget van Frontex (82 %) wordt gespendeerd. Het kan ook gaan om specifiekere of seizoensgebonden gezamenlijke operaties aan de landsgrenzen van bepaalde lidstaten (bijvoorbeeld in Spanje, Bulgarije of Kroatië);

la véritable nationalité des migrants. Certaines équipes aident également au relevé des empreintes digitales. M. Leggeri ajoute que l'opération Triton, entamée à la fin de 2014, a été confirmée pour 2016.

L'opération Poséidon 2016, quant à elle, mobilise un personnel plus important car la priorité est de faire fonctionner les *hotspots* en Grèce pour l'enregistrement des demandeurs d'asile. Dans ce cadre, ont été déployés près de 200 officiers de surveillance des frontières ainsi que 14 bateaux, un hélicoptère et un avion. La frontière entre la Turquie et la Grèce, en mer Egée, est caractérisée par des distances très courtes que certains seraient tentés de parcourir à la nage. La réalité est toutefois cruelle car malgré cette apparente proximité, la zone est le théâtre de tempêtes très violentes, ce qui explique le grand nombre de victimes. Des équipes de debriefing, de screening et d'enregistrement sont également déployées sur les îles grecques et s'ajoutent également à un déploiement terrestre même si paradoxalement, alors que cette route paraît plus sûre, elle est moins empruntée par les migrants. Frontex déploie également ses activités aux frontières entre la Grèce et l'ancienne république yougoslave de Macédoine, afin d'aider la Grèce à enregistrer les migrants qui s'y présentent.

Dans la mesure où les autorités grecques coopèrent avec les autorités turques, la situation n'est pas comparable à celle de l'Italie qui ne peut compter sur aucune coopération avec la Lybie.

Le mandat de Frontex a été défini par un règlement européen 1168/2011.

Un de ses rôles premiers est de procéder à une analyse de risques. Pour ce faire, Frontex se fonde sur les renseignements obtenus dans le cadre du fonctionnement de l'Union européenne et de Schengen ainsi que grâce au réseau de relation avec des tiers (pays africains, Balkans, Turquie...). D'autres renseignements sont obtenus grâce au travail des équipes de debriefing. Les témoignages recueillis par elles mettent en lumière certains éléments convergents qui permettent de mieux prévoir l'évolution des migrations et d'identifier les risques liés à la criminalité organisée ou au terrorisme.

Une deuxième mission consiste à mettre sur pied des opérations conjointes comme les opérations Triton et Poséidon évoquées plus haut, auxquelles est consacré l'essentiel du budget de Frontex (82 %). Il peut également s'agir d'opérations conjointes plus ponctuelles ou saisonnières aux frontières terrestres de certains États membres (par exemple, en Espagne, en Bulgarie,

activiteiten te land vinden ook plaats aan de oostgrens van de Europese Unie. Bedoeling is op termijn een gemeenschappelijke cultuur van Europese grenswachten tot stand te brengen. Er worden ook acties gehouden op de luchthavens en in de zeehavens.

Een andere taak van Frontex houdt in de operationele middelen te bundelen en dus de terbeschikkingstelling van uitrusting en personeel door de lidstaten te coördineren. Het Agentschap beschikt over gemachtigd personeel voor het uitstippelen en controleren van de operaties, maar moet een beroep doen op de lidstaten voor de terbeschikkingstelling van grenswachten, boten of vliegtuigen. Zo heeft België in 2015 zijn bijdrage aan Frontex verhoogd, door boten en helikopters ter beschikking te stellen. Belgische grenswachten afkomstig uit het korps van de federale politie nemen ook aan alle operaties deel.

Frontex moet ook tegemoetkomen aan de vragen van de lidstaten om in noodsituaties mechanismes in te stellen om snel te kunnen ingrijpen. Een dergelijk mechanisme werd tweemaal ingesteld op verzoek van Griekenland (2010 en 2015). De directeur van Frontex heeft vijf dagen om te beslissen of hij ermee instemt gevolg te geven aan het aldus gedane verzoek en de lidstaten — die, in tegenstelling tot de gezamenlijke operaties, verplicht zijn deel te nemen aan de operatie — beschikken over dezelfde termijn om Frontex te informeren over de middelen die ze wensen in te zetten.

Frontex verzorgt ook de werking van Eurosur, dat tot doel heeft de uitwisseling van operationele informatie te vergemakkelijken en de samenwerking tussen de lidstaten en Frontex te verbeteren.

Iedere lidstaat heeft hiertoe een met grensbewaking belast nationaal coördinatiecentrum opgericht, dat informatie uitwisselt met de nationale coördinatiecentra van de andere lidstaten. In het kader van Eurosur maakt Frontex aan de buitengrenzen van de Unie *in real time* gebruik van beelden en gegevens, die het verzamelt met behulp van verschillende bewakingstools (bijvoorbeeld satellieten) en maakt daar een synthese van. Frontex werkt ook nauw samen met het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid en het Europees Bureau voor visserijcontrole.

Het Agentschap biedt de lidstaten ook ondersteuning in het kader van het terugkeerbeleid. De heer Leggeri geeft als voorbeeld de gezamenlijke vluchten die Frontex coördineert: zo werden in 2015 66 gezamenlijke vluchten georganiseerd, waarmee 3 500 illegaal verblijvende migranten werden verwijderd (tegenover 39 vluchten en 2400 migranten in 2014). De spreker herinnert eraan dat het terugkeerbeleid een beleidsprioriteit is van de raad

en Croatie...). Des activités terrestres sont également menées à la frontière orientale de l'Union européenne. Le but est de développer à terme une culture commune de gardes-frontières européens. Des actions sont également menées dans les aéroports ou ports maritimes.

Frontex a également pour fonction de regrouper les ressources opérationnelles et donc de coordonner la mise à disposition du matériel et des agents par les États membres. L'Agence dispose de personnel habilité à concevoir et contrôler des opérations mais doit faire appel aux États membres pour la mise à disposition de gardes-frontières, de bateaux ou d'avions. En 2015, la Belgique, par exemple, a augmenté sa contribution à Frontex en mettant à disposition des bateaux et des hélicoptères. Des gardes-frontières belges appartenant au corps de la police fédérale participent également à toutes les opérations.

Frontex doit également répondre aux demandes des États membres de mettre sur pied, dans des cas d'urgence, des mécanismes d'action rapide. Ce mécanisme a été mis en œuvre deux fois à la demande de la Grèce (2010 et 2015). Le directeur de Frontex dispose de cinq jours pour décider s'il accepte de donner suite à la demande ainsi formulée et les États membres — qui, contrairement aux opérations conjointes, ont l'obligation de contribuer à l'opération — disposent du même délai pour informer Frontex des moyens qu'ils souhaitent mettre à disposition.

Frontex assure également le fonctionnement d'EUROSUR qui vise à faciliter l'échange d'informations opérationnelles et à améliorer la coopération entre les États membres et Frontex.

Pour ce faire, chaque État a mis en place un centre national de coordination (CNC) chargé de la surveillance des frontières, qui échange les informations avec les CNC des autres États. Dans le cadre d'Eurosur, Frontex exploite des images et des données en temps réel aux frontières extérieures de l'Union, qu'elle recueille via plusieurs outils de surveillance (satellites, par exemple) et en fait la synthèse. Frontex travaille également en étroite collaboration avec l'Agence européenne pour la sécurité maritime et l'Agence européenne de contrôle des pêches.

L'Agence offre également un soutien aux États membres dans le cadre de la politique de retour. M. Leggeri cite à titre d'illustration les vols conjoints coordonnés par Frontex. En 2015, 66 vols conjoints ont ainsi été organisés ce qui a permis l'éloignement de 3500 migrants en situation irrégulière (au lieu de 39 vols en 2014 et 2400 migrants éloignés). Pour rappel, la politique de retour est une priorité politique du

van bestuur van Frontex, alsook van de Europese Raad op het niveau van de ministers van Binnenlandse Zaken. De Belgische autoriteiten hebben zich bij die strategie aangesloten en hebben onlangs militair luchttransport aangeboden om Frontex te ondersteunen.

Een andere taak van Frontex bestaat erin de know-how van de grenswachten uit te bouwen om hun interoperabiliteit te waarborgen, met het oog op de oprichting later van een Europees korps van grenswachten. De heer Leggeri wijst erop dat Frontex in dat verband in 2015 een mastergraad heeft ingesteld voor een twintigtal grenswachten, waardoor op termijn met een zelfde benadering kan worden gewerkt.

Frontex moet tevens samenwerkingsverbanden met derde landen tot stand brengen, via de ondertekening van werkafspraken (*working arrangements*). Dergelijke afspraken werden al met zeventien landen gemaakt (onder meer onlangs met Marokko), en met Senegal zijn de onderhandelingen ter zake aan de gang. Frontex is tevens van plan verbindingsfunctionarissen in derde landen in te zetten. Momenteel wordt de eerste opgeleid; hij zal in Ankara aan de slag gaan.

Frontex werkt niet alleen samen met niet-Europese landen, maar ook met andere Europese agentschappen, zoals Europol. In dat verband werd in december 2015 een werkafpraak gemaakt om de uitwisseling van persoonsgegevens te vergemakkelijken (bijvoorbeeld informatie omtrent de identiteit of de telefoonnummers van de mensensmokkelaars, de adressen van de schuilplaatsen en de nummerplaten van de voertuigen die worden gebruikt om illegale migranten te vervoeren). Tevens werkt Frontex samen met Eurojust en met het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), met het oog op de registratie en de begeleiding van de migranten die kennelijk echt nood hebben aan internationale bescherming. De uiteindelijke beslissing ligt uiteraard bij de lidstaten.

Een ander actiedomein van Frontex behelst het zoeken naar en de uitbouw van toekomstgerichte oplossingen (bijvoorbeeld automatische controlepoorten of registratiesystemen). Het ligt geenszins in de bedoeling die oplossingen te financieren, maar veeleer gemeenschappelijke technische normen uit te werken.

Voorts gaat de heer Leggeri kort in op de structuur van Frontex. Die instantie wordt geleid door een raad van bestuur (*management board*), samengesteld uit vertegenwoordigers van alle EU-lidstaten, een vertegenwoordiger van de Schengenlanden die geen lid zijn van de Europese Unie, en twee vertegenwoordigers van de Europese Commissie. Ook Ierland en Groot-Brittannië mogen desgewenst zitting hebben in die raad. De raad

Conseil d'administration de Frontex ainsi que du Conseil européen au niveau des ministres de l'Intérieur. Les autorités belges se sont inscrites dans cette démarche et ont récemment proposé des moyens aériens militaires pour aider Frontex.

Une autre mission de Frontex consiste à développer le savoir-faire des gardes-frontières de manière à assurer une interopérabilité qui pourra conduire dans le futur à la création d'un corps européen de gardes-frontières. M. Leggeri souligne que Frontex a, dans ce cadre, lancé en 2015 un degré de master à destination d'une vingtaine de gardes-frontières qui devrait permettre à terme de travailler dans un esprit commun.

Frontex est également chargée de développer des collaborations avec des pays tiers par le biais de la signature d'accords de travail (*Working Arrangements*). Pareil accord a déjà été conclu avec dix-sept pays, dont récemment le Maroc, un autre est en cours de négociation avec le Sénégal. Frontex a également le projet de déployer des officiers de liaison de Frontex dans des pays tiers. Le premier est en cours de formation et sera affecté à Ankara.

Outre cette coopération extra-européenne, Frontex collabore également avec d'autres agences européennes comme Europol. Dans ce cadre, un accord de travail a été conclu en décembre 2015 afin de faciliter l'échange de données personnelles (par exemple, les informations relatives à l'identité ou aux numéros de téléphone des passeurs, aux adresses de caches, à l'immatriculation des véhicules utilisés pour le transport des migrants illégaux). Frontex coopère également avec Eurojust ou encore le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) pour l'enregistrement et l'orientation des migrants qui paraissent avoir réellement besoin d'une protection internationale. La décision finale relève évidemment des États membres.

Un autre champ d'action de Frontex réside dans la recherche et le développement de solutions d'avenir (par exemple, les portes automatiques de contrôle ou les systèmes d'enregistrement). L'objectif n'est nullement de les financer mais plutôt de développer des standards techniques communs.

M. Leggeri explique ensuite brièvement la structure de Frontex qui est chapeautée par un Conseil d'administration (*Management Board*), composé de représentants de tous les États membres de l'Union européenne et d'un représentant des États Schengen non membres de l'Union européenne et deux représentants de la Commission européenne. L'Irlande et la Grande Bretagne peuvent également y participer sur une base

van bestuur heeft tot taak richtlijnen aan de *executive director* te geven.

Frontex omvat drie afdelingen, die elk zijn onderverdeeld in vier eenheden. De functionaris fundamentele rechten adviseert de *executive director*. De operationele plannen moeten die functionaris worden voorgelegd. Het Adviesforum formuleert aanbevelingen ten behoeve van het Agentschap.

In 2015 werd het budget van Frontex tweemaal verhoogd, en in 2016 werd het nogmaals fors opgetrokken. Tegen 2020 zou dat budget 330 miljoen euro moeten bedragen.

In december 2015 had Frontex 309 personeelsleden in dienst (tijdelijke krachten en nationaal experts); 40 % van hen zijn vrouwen. De meesten werken op het hoofdkantoor van Frontex (in Warschau). Drie eenheden worden geleid door een Belg.

De begrotingsautoriteit van de Europese Unie heeft ingestemd met de aanwerving van 76 tijdelijke extra medewerkers, waardoor het aantal personeelsleden tegen eind 2016 bijna 400 zal bedragen.

Frontex neemt het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie én het beginsel van non-refoulement in acht. In dat verband verwijst de heer Leggeri naar de rol van het Adviesforum en van de functionaris fundamentele rechten, alsook naar de gedragscode die Frontex zichzelf heeft opgelegd. In de huidige stand van zaken wordt het op het stuk van de inachtneming van de fundamentele rechten een almaar grotere uitdaging de terugkeeroperaties in goede banen te leiden, aangezien die operaties gepaard kunnen gaan met incidenten of bepaalde risico's inhouden.

De heer Leggeri geeft aan dat Frontex aan veel controlemechanismen onderworpen is. Naast de bevoegdheden van de *management board* spelen de Europese Commissie — in haar hoedanigheid van toezichthouder op de inachtneming van de verdragen —, de Europese Raad en het Europees Parlement een belangrijke rol inzake controle. Zo wordt het budget goedgekeurd door het Europees Parlement, dat al dan niet tot budgétaire *décharge* beslist. Tevens hoort de LIBE-commissie van het Europees Parlement de spreker geregeld over het verloop van de operaties en de activiteiten van Frontex.

Sinds 2010 probeert Frontex de operaties van zo nabij mogelijk te volgen. Daartoe heeft het Agentschap kantoren in Athene geopend, ten behoeve van de Europese taskforce bestaande uit medewerkers van het EASO, Eurojust en Europol. In Catania is een andere Europese taskforce (in verband met Operatie Triton) gestationeerd.

volontaire. Le *Management Board* est chargé de donner des directives au directeur exécutif.

Frontex est composée de trois divisions, divisées chacune en quatre unités. L'Officier des droits fondamentaux a pour mission de conseiller le directeur exécutif et se voit présenter les plans opérationnels. Le Forum consultatif fait des recommandations à l'Agence.

Dès 2015, le budget de Frontex a été augmenté à deux reprises et s'est vu augmenter de manière significative en 2016. Il devrait s'élever à 330 millions d'euros à l'horizon 2020.

En décembre 2015, 309 personnes (agents temporaires et experts nationaux) – dont 40 % de femmes – étaient employées par Frontex. La plupart travaillent au siège de Frontex à Varsovie. Parmi eux, trois ressortissants belges sont chefs d'unité.

L'autorité budgétaire de l'Union européenne a autorisé le recrutement de 76 collaborateurs temporaires supplémentaires, ce qui portera à près de 400 le nombre d'agents, fin 2016.

Frontex se conforme à la Charte des droits fondamentaux et au principe de non-refoulement. M. Leggeri se réfère à cet égard au rôle du forum consultatif et de l'Officier des droits fondamentaux ainsi qu'au Code de conduite dont s'est dotée Frontex. Aujourd'hui, un grand défi en matière de respect des droits fondamentaux concernera de plus en plus les opérations de retour qui peuvent être le théâtre d'incidents ou générer certains risques.

Concernant les mécanismes de contrôle auxquels Frontex est soumise, M. Leggeri indique qu'ils sont multiples. À côté des compétences du Management Board, la Commission européenne en tant que gardienne des traités, le Conseil européen ainsi que le Parlement européen jouent un rôle important. C'est le Parlement européen, par exemple, qui vote le budget et décide de la décharge budgétaire. La commission LIBE du Parlement européen auditionne également régulièrement l'intervenant sur le déroulement des opérations et sur les activités de Frontex.

Depuis 2010, Frontex essaie de développer une présence au plus près des opérations. L'Agence a ouvert des bureaux à Athènes où est accueillie la task force européenne regroupant EASO, Eurojust et Europol. Catagne accueille une autre task force européenne pour l'opération Triton.

Voorts gaat de heer Leggeri in op de toekomstperspectieven van Frontex in het licht van de voorstellen die de Europese Commissie in december 2015 heeft geformuleerd. Frontex zou moeten uitgroeien tot een Europees Agentschap ter bewaking van de grenzen en de kusten, een omschrijving die trouwens beter bij de realiteit zou aansluiten. Daartoe zal worden voorzien in een reserve van 1 500 grenswachten, die snel inzetbaar zouden moeten zijn. Het tot dusver ondersteunende Agentschap zou in de toekomst meer moeten inzetten op operationaliteit en zou in dat verband bindende maatregelen kunnen uitwerken die de lidstaten in geval van urgentie of disfunctie moeten toepassen. Aldus zou men moeten evolueren naar een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen, met inachtneming van het asielrecht. Een dergelijke evolutie, ten dienste van Schengen, zou het niet alleen mogelijk maken het vertrouwen in en de geloofwaardigheid van de buitengrenzen te herstellen, maar ook illegale migratie, criminaliteit en terrorisme aan te pakken.

II. — GEDACHTEWISSELING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) wijst erop dat een voorstel van de Europese Commissie ter tafel ligt om het mandaat van Frontex uit te breiden. Het is daarbij de bedoeling een Europese kust- en grenswacht uit te bouwen. Het voorstel stuit evenwel op weerstand bij een aantal Europese lidstaten: zij vinden dat het inbreuk pleegt op hun nationale soevereiniteit. Staatssecretaris Francken steunt het voorstel wel op basis van het argument dat het lidmaatschap van de Schengenzone hoe dan ook al betekent dat men een stuk van zijn soevereiniteit over zijn buitengrenzen opgeeft ten voordele van het verdwijnen van de binnengrenzen. Mevrouw Smeyers deelt die mening. Is Frontex een voorstander van het voorstel en zo ja, is het zowel politiek als budgettair haalbaar?

Wat is de situatie momenteel in de hotspots? Verloopt de registratie van vluchtelingen er goed? Komen de verschillende lidstaten hun engagementen ter zake na?

Wat is de status van de verschillende operaties op de Middellandse Zee? Hoe beoordeelt de heer Leggeri die situatie met deze ten tijde van de operatie Mare Nostrum? Hoe verloopt de samenwerking met de Griekse en de Turkse kustwachten, en tussen beide onderling?

M. Leggeri évoque ensuite les perspectives d'avenir compte tenu des propositions formulées par la Commission européenne en décembre 2015. Frontex devrait évoluer vers une Agence européenne des frontières et des gardes-côtes, ce qui serait d'ailleurs plus conforme à la réalité. Dans ce cadre, sera créée une réserve de 1500 gardes-frontières qui devraient pouvoir être rapidement mobilisés. D'agence de soutien, la future Agence se voudra plus axée vers l'opérationnel et pourrait, dans ce contexte, définir des mesures contraignantes pour les États membres en cas d'urgence ou de dysfonctionnement. On devrait de la sorte évoluer vers une gestion intégrée des frontières extérieures dans le respect du droit d'asile. Une telle évolution, au service de Schengen, permettrait de rétablir la confiance et la crédibilité des frontières extérieures, mais également de lutter contre la migration illégale ainsi que la criminalité et le terrorisme.

II. — ÉCHANGE DE VUES

A. Questions et observations des membres

Mme Sarah Smeyers (N-VA) souligne que la Commission européenne a mis sur la table une proposition visant à étendre le mandat de Frontex en vue de créer un corps européen de gardes-frontières et de gardes-côtes. Cette proposition se heurte toutefois à la résistance d'un certain nombre d'États membres, qui estiment qu'elle porte atteinte à leur souveraineté nationale. Le secrétaire d'État Théo Francken soutient la proposition et se justifie en indiquant que l'adhésion d'un pays à l'espace Schengen requiert de toute façon qu'il cède une partie de sa souveraineté sur ses frontières extérieures au profit de la suppression des frontières intérieures. Mme Smeyers partage cet avis. L'agence Frontex est-elle favorable à cette proposition? Si oui, sa mise en œuvre est-elle réalisable tant sur le plan politique que sur le plan budgétaire?

Quelle est actuellement la situation dans les hotspots? L'enregistrement des réfugiés s'y passe-t-il bien? Les différents États membres respectent-ils leurs engagements en la matière?

Où en sont les différentes opérations en mer Méditerranée? Comment M. Leggeri évalue-t-il la situation actuelle par rapport à la situation du temps de l'opération Mare Nostrum? Comment se déroulent la collaboration avec les gardes-côtes grecs et turcs et la collaboration gréco-turque?

In welke mate kan Frontex optreden tegen de mensensmokkelaars? Wat is er nodig om de problematiek met succes aan te pakken?

Hoe beoordeelt de heer Leggeri de uitspraken en ideeën van de Nederlandse sociaaldemocratische politicus Samsom over de plafonnering van het aantal toegelaten vluchtelingen en de eventuele *push-backs* naar Turkije? Welke rol zou Frontex op zich kunnen nemen binnen die visie?

Volgens de heer Eric Thiébaud (PS) mag de huidige crisis geen excuus zijn om de Schengenruimte in vraag te stellen, en heeft Frontex ter zake een essentiële rol te spelen.

De toestand in het Middellandse Zeegebied is onaanvaardbaar. Wat is de visie van de heer Leggeri omtrent het te voeren geïntegreerd beleid tegen de praktijken van de mensensmokkelaars die voor grof geld mensen in nood exploiteren en ze in gammele bootjes de dood insturen?

Klopt het dat Frontex voor sommige taken een beroep doet op particuliere veiligheidsagenten? Zo ja, wat is het juridische kader daarvoor?

Volgens de informatie waarover de heer Thiébaud beschikt, werd Italië in 2012 veroordeeld wegens de repatriëring naar Libië van 72 kandidaat-vluchtelingen op een door Frontex georganiseerde vlucht. Is die informatie correct? Aangezien Frontex naar verwachting in de toekomst nog meer terugkeeractiviteiten zal organiseren, informeert de spreker naar het desbetreffende wettelijk kader.

Tot slot komen de *hotspots* maar langzaam tot stand, maar dat zou ermee te maken hebben dat de lidstaten maar traag het nodige administratieve personeel ter beschikking stellen. *Quid* met de Belgische bijdrage? Klopt het dat het thans maar om 4 krachten gaat, terwijl Frankrijk er al 52 heeft ingezet?

De heer Philippe Pivin (MR) stelt vast dat de Frontex boeiend werk verricht, maar dat dit werk genuanceerd moet worden uitgevoerd, humaan maar vastberaden.

De spreker merkt op dat het budget van Frontex in 2015 nauwelijks hoger was dan dat van het OCMW van Luik. De komende jaren zal Frontex weliswaar meer middelen toegewezen krijgen, maar zullen die middelen volstaan, gelet op de omvang van de taak?

Dans quelle mesure l'agence Frontex peut-elle lutter contre les trafiquants d'êtres humains? Que faut-il pour résoudre efficacement ce problème?

Que pense M. Leggeri des propos et des idées de Diederik Samsom, homme politique néerlandais social-démocrate, à propos du plafonnement du nombre de réfugiés autorisés et des éventuelles opérations de refoulement vers la Turquie? Quel rôle l'agence Frontex pourrait-elle remplir dans le cadre de ces opérations?

M. Eric Thiébaud (PS) est d'avis que la crise actuelle ne peut servir de prétexte pour remettre en question l'espace Schengen. Il lui paraît dès lors que Frontex a un rôle essentiel à jouer dans ce cadre.

La situation en Mer méditerranée est intolérable. Quelle est la vision de M. Leggeri concernant la politique intégrée à mener pour lutter contre les pratiques des passeurs qui profitent de la détresse humaine pour s'enrichir et envoyer des personnes vulnérables à la mort dans des embarcations de fortune?

Est-il exact que Frontex fait appel, pour certaines de ses missions, à des agents de sécurité privée? Si oui, quel en est le cadre juridique?

Selon les informations dont il dispose, l'Italie a été condamnée en 2012 suite au rapatriement de 72 candidats réfugiés en Lybie lors d'un vol organisé par Frontex. Ces informations sont-elles exactes? Dans la mesure où les activités de Frontex devraient encore augmenter à l'avenir dans le domaine du retour, M. Thiébaud s'enquiert du cadre législatif entourant cette activité.

Enfin, si les *hotspots* tardent à voir le jour, ce serait notamment en raison de la lenteur des États membres à mettre à disposition le personnel administratif nécessaire. Qu'en est-il de la contribution belge? Est-il exact qu'elle ne s'élève à l'heure actuelle qu'à quatre agents seulement alors que les Français en ont déjà mis cinquante-deux à disposition?

M. Philippe Pivin (MR) constate que les missions de Frontex sont passionnantes mais doivent être exercées tout en nuance, de manière humaine mais ferme.

L'intervenant observe que le budget dont Frontex a disposé en 2015 était à peine supérieur à celui du CPAS de Liège. Certes, les moyens qui lui seront alloués dans les années à venir sont en augmentation mais seront-ils suffisants compte tenu de l'ampleur de la tâche?

Ondervindt het Agentschap werkingsmoeilijkheden ingevolge zijn betrekkingen met bepaalde lidstaten?

Kan de heer Leggeri tot slot kort ingaan op het project *Smartborders*, in verband met de modernisering van het beheer van de grenscontroles?

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) noteert uit de toelichting dat er in 2015 1,8 miljoen illegale grensoverschrijdingen waren, wat geleet op de dubbeltellingen overeenkomt met ongeveer 1 miljoen mensen. Die cijfers lijken niet in overeenstemming te zijn met de aantallen die in de media worden genoemd. Zo telde Duitsland alleen al 1,1 miljoen kandidaat-vluchtelingen, naast het aantal personen in de verschillende andere Europese landen: België (47 000), Oostenrijk (90 000), Zweden (163 000), enz. Hoeveel personen zijn in 2015 naar Europa gekomen om er asiel aan te vragen? De cijfers verschillen namelijk aanzienlijk naargelang de bron.

Wat zijn de verantwoordelijkheden van Frontex en de landen aan de buitengrenzen in verband met de bewaking van die buitengrenzen? Wat wordt er van Turkije, waarmee wordt samengewerkt, precies verwacht? Vanaf wanneer kunnen mensen niet langer worden teruggestuurd en zijn *push-backs* dus niet langer mogelijk?

Hoe beoordeelt de heer Leggeri het voorstel van de Europese Commissie om de verantwoordelijkheid inzake de kust- en grensbewaking over te nemen wanneer de betrokken lidstaat op dat vlak tekortschiet?

Oorspronkelijk waren 11 hotspots gepland aan de buitengrenzen. Momenteel zijn er daarvan 4 in werking. Werken de 4 bestaande hotspots naar behoren, en wanneer zullen de overige 7 worden ingericht? In die hotspots gebeurt de eerste screening en selectie van de kandidaat-vluchtelingen. Economische vluchtelingen worden teruggestuurd. Hoeveel mensen werden vanuit de hotspots al teruggestuurd?

Indien sterk wordt ingezet op de bewaking van de grens met Turkije, zullen mensen dan niet gewoon gebruikmaken van andere routes? Leidt dat dus niet gewoon tot een verhoogde druk op de andere routes?

Hoe worden momenteel de mensensmokkelaars aangepakt? Wat is er op dat vlak al gebeurd (bijvoorbeeld inbeslagname van boten, drooglegging van de financieringsbronnen, enz.)?

L'Agence rencontre-t-elle des difficultés de fonctionnement dues à ses relations avec certains États membres?

Enfin, M. Leggeri peut-il dire quelques mots concernant le projet *Smartborders* relatif à la modernisation de la gestion des contrôles aux frontières.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) retient de cet exposé qu'en 2015, 1,8 million de franchissements irréguliers des frontières ont été enregistrés, ce qui, compte tenu des doubles comptages, correspond à environ 1 million de personnes. Ces chiffres ne semblent pas correspondre à ceux cités dans les médias. Ainsi, l'Allemagne a dénombré, à elle seule, 1,1 million de candidats réfugiés, en plus des personnes présentes dans les autres pays européens: Belgique (47 000), Autriche (90 000), Suède (163 000), etc. Combien de personnes sont-elles venues en Europe pour y demander l'asile en 2015? En effet, les chiffres varient considérablement selon les sources.

Quelles sont les responsabilités de Frontex et des pays situés aux frontières extérieures quant à la surveillance des frontières extérieures? Qu'attend-on précisément de la Turquie, avec qui une coopération a été mise en place? À partir de quel moment ne peut-on plus rapatrier les candidats et les refoulements (*push-backs*) ne sont-ils dès lors plus possibles?

Quelle est la position de M. Leggeri à propos de la proposition de la Commission européenne visant à reprendre la responsabilité en matière de surveillance des côtes et des frontières en cas de défaillance de l'État membre concerné?

Initialement, il avait été prévu d'ouvrir 11 *hotspots* aux frontières extérieures, dont 4 sont actuellement fonctionnels. Les 4 *hotspots* existants fonctionnent-ils correctement et quand les 7 autres seront-ils ouverts? C'est dans ces *hotspots* que sont effectués les premiers screenings et la sélection des candidats réfugiés. Les réfugiés économiques sont refoulés. Combien de personnes ont-elles déjà été rapatriées à partir de ces *hotspots*?

Si des investissements importants sont consentis dans la surveillance de la frontière avec la Turquie, les réfugiés n'emprunteront-ils pas simplement d'autres routes? Cela ne va-t-il pas entraîner automatiquement une augmentation du trafic sur les autres routes?

De quelle manière s'attaque-t-on aux trafiquants d'êtres humains aujourd'hui? Où en est-on sur ce plan (exemples: saisie de bateaux, coupure des sources de financement, etc.)?

Tot slot verwijst ook mevrouw Lanjri naar het voorstel van de Nederlandse politicus Samsom over de *push-backs*. Zij is van oordeel dat het voorstel stuit op de internationale regelgeving. Men kan mensen immers niet verbieden om asiel aan te vragen. Ook staat Turkije niet te springen om als buitenpost van Europa te fungeren en alle teruggestuurde personen op te nemen. Een positief element van het plan is het streven naar een legale migratieroute. Hoe beoordeelt de heer Leggeri het plan?

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) informeert naar de drempels of moeilijkheden die het gevolg zijn van de tegenstellingen in de procedures, opvangsystemen of beschermingstandaarden van de verschillende EU-landen. Op welke vlakken moet dringend werk worden gemaakt van een betere afstemming?

Frontex is verantwoordelijk voor de grensbewaking van Europa, en is tegelijk betrokken bij het terugkeerbeleid. De combinatie van die twee taken zou kunnen zorgen voor belangenconflicten. Hoe wordt daarmee omgesprongen? Worden mogelijke tegenstellingen opgevangen in de structuur of de werking van Frontex (bijvoorbeeld aan de hand van auditprocedures)?

Ten slotte wijst mevrouw De Coninck erop dat hotspots of “*safe havens*” slechts ten volle kunnen werken indien de doorstroom of de afspraken inzake hervestiging tussen de verschillende lidstaten ook daadwerkelijk gerealiseerd worden. Wat is de visie van de heer Leggeri daarover?

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) wijst erop dat Frontex politieke beslissingen uitvoert. De slagkracht van de organisatie hangt met andere woorden af van de daadkracht van het Europese asiel- en migratiebeleid. De coherentie van dat beleid laat te wensen over, en dat kortwiekt bijgevolg ook Frontex. Een betere besluitvorming zou het potentieel van Frontex aanzienlijk verhogen.

In het licht van de Italiaanse reddingsoperatie *Mare Nostrum* en de operatie *Triton* van Frontex pleit de spreker voor uitgebreidere reddingsacties op de Middellandse Zee. Totnogtoe hebben de acties immers geen invloed op het aantal mensen dat de oversteek waagt of op het aantal slachtoffers. Wat is de huidige actieradius van Frontex in de Middellandse Zee? Tot hoe ver kan en mag het gaan om bootvluchtelingen te redden? Bij *Mare Nostrum* was dat onbeperkt, en kon men optreden tot voor de kusten van Noord-Afrika.

Enfin, Mme Lanjri renvoie également à la proposition de rejet des demandeurs (*push-backs*) du mandataire politique néerlandais Samsom. Elle estime que cette proposition enfreint la réglementation internationale. En effet, il ne peut être interdit à personne de demander l'asile. La Turquie n'est pas non plus emballée à l'idée de servir de poste extérieur de l'Europe et d'accueillir toutes les personnes renvoyées. Un aspect positif de ce plan est qu'il prévoit un itinéraire de migration légale. Quel est l'avis de M. Leggeri à propos de ce plan?

Mme Monica De Coninck (sp.a) s'enquiert des seuils ou des difficultés qui découlent des contradictions entre les procédures, les systèmes d'accueil ou les normes de protection des différents États membres de l'Union européenne. Sur quels plans faut-il intervenir d'urgence pour améliorer leur harmonisation?

Frontex est responsable de la surveillance des frontières de l'Europe mais elle participe également à la politique de retour. L'association de ces deux missions pourrait être source de conflits d'intérêts. Comment cette question est-elle gérée? Les contradictions éventuelles sont-elles prises en compte dans la structure ou dans le fonctionnement de Frontex (par exemple dans le cadre de procédures d'audit)?

Enfin, Mme De Coninck souligne que les *hotspots* ou “*lieux de refuge*” ne pourront pleinement jouer leur rôle que si le transfert ou les accords en matière de prise en charge conclus entre les différents États membres sont effectivement mis en œuvre. Quel est le point de vue de M. Leggeri à ce sujet?

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) souligne que Frontex exécute des décisions politiques et que les résultats de cette organisation dépendent, en d'autres termes, de la fermeté de la politique européenne en matière d'asile et de migration. Or, cette politique manque de cohérence, ce qui handicape également Frontex. Le potentiel de Frontex serait nettement supérieur si le processus décisionnel était meilleur.

À la lumière de l'opération de sauvetage *Mare Nostrum* et de l'opération *Triton* de Frontex, l'intervenant plaide pour des actions de sauvetage plus étendues en Méditerranée. Jusqu'à présent, les actions n'ont en effet pas d'influence sur le nombre de personnes qui tentent la traversée ou sur le nombre de victimes. Quel est le rayon d'action actuel de Frontex en Méditerranée? Jusqu'où a-t-il la possibilité et l'autorisation d'aller pour sauver des *boat people*? Dans le cadre de *Mare Nostrum*, le rayon d'action était illimité, et il était possible d'intervenir jusqu'au large des côtes d'Afrique du Nord.

Hoe kan de situatie in Griekenland verbeteren? De heer De Vriendt acht in elk geval een grotere rol voor Frontex noodzakelijk. Dat houdt in dat het land een deel van zijn soevereiniteit moet opgeven. Griekenland kan de situatie immers niet alleen aan en faalt dus momenteel op een aantal vlakken. Tegelijk moeten ook de andere Europese lidstaten klaarstaan om de spreiding van de kandidaat-vluchtelingen mogelijk te maken. Is het mogelijk voor Frontex om die uitgebreidere rol op zich te nemen?

Er is thans ook veel te doen rond het inrichten van centra buiten Europa waar mensen asiel zouden kunnen aanvragen (bijvoorbeeld Libië en Turkije). Zouden dergelijke centra een succes kunnen zijn en zo ja, onder welke noodzakelijke voorwaarden? Ziet Frontex daarbij een rol voor zichzelf weggelegd?

De heer Filip Dewinter (VB) stelt vast dat Frontex op het vlak van de kust- en grensbewaking thans een louter coördinerende rol op zich neemt ten aanzien van het beleid van de verschillende EU-lidstaten. Indien de EU zou beslissen een systeem van grens- en kustbewaking op poten te zetten dat door Frontex wordt georganiseerd, wat is daarvan dan de kostprijs? Binnen welke termijn zou een dergelijk mechanisme operationeel zijn? Een dergelijk systeem vraagt immers heel wat voorbereiding en organisatie (bijvoorbeeld op logistiek vlak).

Daarnaast kan men niet om de vaststelling heen dat Griekenland de vluchtelingstromen op dit ogenblik niet de baas kan. Indien daartoe de opdracht wordt gegeven, is Frontex dan in staat om de paspoortcontroles te organiseren op de ferry's en de vluchten naar Griekenland? De controles moeten immers op die kanalen gebeuren, aangezien het land geen fysieke grenzen heeft met de andere Schengenlanden.

Landen zoals Hongarije nemen intussen het heft in eigen handen en doen wat moet gedaan worden (het sluiten van de grenzen, het installeren van hekken, enz.). Dergelijke maatregelen roepen de migratiestromen een halt toe. Een aantal landen (Macedonië, Slovenië) volgt inmiddels het Hongaarse voorbeeld, en indien de EU blijft falen zullen zij wellicht niet de laatste zijn. Hongarije wenst niet te werken met hotspots maar verkiest het systeem van de transitzones, waarbij personen in een soort neutrale zone en binnen een korte termijn een beslissing krijgen over hun situatie. De werkmethode blijkt in de praktijk zeer succesvol en efficiënt te zijn. Hoe beoordeelt de heer Leggeri die aanpak?

De heer Aldo Carcaci (PP) vraagt zich af of het niet beter zou zijn de hotspots buiten het Europese

Comment la situation en Grèce peut-elle s'améliorer? M. De Vriendt estime en tout cas qu'il faut renforcer le rôle de Frontex, ce qui implique que la Grèce renonce à une partie de sa souveraineté. Ce pays ne peut en effet pas faire face seul à la situation et échoue par conséquent dans une série de domaines. Simultanément, les autres États membres de l'UE doivent être prêts afin de permettre la répartition des candidats réfugiés. Est-il possible que Frontex assume ce rôle renforcé?

Actuellement, il est également beaucoup question de l'aménagement de centres en dehors de l'Europe dans lesquels il serait possible de demander l'asile (en Libye et en Turquie, par exemple). De tels centres pourraient-ils être une réussite et, dans l'affirmative, à quelles conditions? Frontex considère-t-elle avoir également un rôle à jouer à cet égard?

M. Filip Dewinter (VB) constate que Frontex assure actuellement un simple rôle de coordination au niveau de la surveillance des frontières et des côtes par rapport à la politique des différents États membres de l'UE. Si l'UE décidait de mettre sur pied un système de surveillance des frontières et des côtes organisé par Frontex, quel en serait le prix? Dans quel délai un tel mécanisme serait-il opérationnel? Ce type de système requiert en effet un important travail de préparation et d'organisation (sur le plan logistique par exemple).

Force est par ailleurs de constater qu'à l'heure actuelle, la Grèce n'arrive pas à gérer l'afflux de réfugiés. Si l'ordre en était donné, Frontex serait-elle à même d'organiser les contrôles de passeport sur les ferrys et les vols à destination de la Grèce? Les contrôles doivent en effet être effectués au niveau de ces canaux, dès lors que le pays n'a aucune frontière physique avec les autres pays de la zone Schengen.

Dans l'intervalle, des pays tels que la Hongrie prennent les rênes et font ce qui doit se faire (fermer les frontières, installer des barrières, etc.). De telles mesures mettent un terme aux flux migratoires. Un certain nombre de pays (la Macédoine, la Slovaquie) suivent entre-temps l'exemple hongrois et, si l'UE continue de manquer à ses devoirs, ils ne seront probablement pas les derniers. La Hongrie ne souhaite pas organiser de hotspots, mais préfère le système des zones de transit, les personnes attendant dans une sorte de zone neutre qu'une décision sur leur situation soit prise à brève échéance. Dans la pratique, cette méthode de travail s'avère couronnée de succès et efficace. Comment M. Leggeri juge-t-il cette approche?

M. Aldo Carcaci (PP) se demande s'il ne serait pas opportun d'organiser les hotspots en-dehors du

grondgebied op te richten, om te voorkomen dat asielzoekers mensensmokkelaars moeten betalen en hun leven riskeren. Zo we buiten de EU geen *hotspots* oprichten, zijn we dan niet enigszins aan die mensenhandel medeplchtig?

De spreker stelt vast dat er maar heel weinig gedwongen repatriëringen zijn in vergelijking met het aantal illegale migranten. Al te vaak geeft een vreemdeling die het bevel krijgt het grondgebied te verlaten, daar geen gevolg aan en verdwijnt spoorloos. Zou Europa haar beleid op dat vlak niet moeten opvoeren?

Frontex heeft onlangs de praktijken gelaakt van *Turkish Airlines*, die rechtstreekse vluchten vanuit nogal wat Afrikaanse landen inlegt, waardoor duizenden mensen tot vlakbij Europa reizen en er steeds meer kandidaat-vluchtelingen zijn. Wat is daar van aan?

Is het Agentschap aanwezig aan de grens tussen Bulgarije en Turkije?

Het is normaal om migranten te hulp te komen als zij op zee in een noodsituatie terecht komen, maar waarom brengen de Europese autoriteiten ze niet terug naar hun vertrekpunt?

Tot slot heeft de heer Leggeri gewag gemaakt van werkafspraken met Marokko en Senegal: waarin bestaat die samenwerking?

De heer Brecht Vermeulen (N-VA) wijst op de afsluitingen en hekken die enkele Balkanlanden (bijvoorbeeld Hongarije) hebben geplaatst om de ongecontroleerde instroom een halt toe te roepen. Tegelijk waren er ook de beslissingen van enkele landen om zo snel mogelijk op het eigen grondgebied een route tot stand te brengen doorheen het eigen grondgebied met de bedoeling de vluchtelingen toe te laten hun tocht naar West-Europa verder te zetten. Welke maatregelen van Frontex zouden een gepast antwoord zijn op dergelijke situaties?

Vervolgens stelt de spreker op basis van de eigen ervaring vast dat de controle op de luchthaven van Zaventem bij de terugkeer vanuit een land buiten de Schengenzone aanzienlijk minder streng is dan wat bijvoorbeeld geldt bij een binnenlandse reis in China of een reis naar het Verenigd Koninkrijk. Hoe ziet de heer Leggeri dat?

Momenteel is het ook zo dat de lidstaten met de hulp van Frontex "*special flights*" kunnen organiseren voor de terugkeer van afgewezen kandidaat-vluchtelingen naar het land van herkomst. Is het niet wenselijk daarin nog

territoire européen de manière à éviter que les candidats à l'asile doivent payer des passeurs et risquent leur vie. À défaut, ne sommes-nous pas en quel sorte complices des trafiquants d'êtres humains?

L'intervenant constate que le nombre de rapatriements forcés est dérisoire en comparaison avec le nombre de migrants illégaux. Bien souvent, l'étranger qui se voit notifier un ordre de quitter le territoire n'y donne pas suite et disparaît sans laisser de trace. L'Europe ne devrait-elle pas renforcer sa politique sur ce point?

Frontex a récemment dénoncé les pratiques de la *Turkish Airlines* qui propose des vols directs à partir d'un grand nombre de pays d'Afrique ce qui permet à des milliers de personnes de se rapprocher des portes de l'Europe et de gonfler les rangs des candidats réfugiés. Qu'en est-il?

L'Agence est-elle présente à la frontière entre la Bulgarie et la Turquie?

S'il est normal de secourir les migrants lorsqu'ils sont confrontés à une situation de détresse en mer, pourquoi les autorités européennes ne les ramènent-elles pas à leur point de départ?

Enfin, M. Leggeri a évoqué des accords de travail avec le Maroc et le Sénégal: en quoi consiste cette collaboration?

M. Brecht Vermeulen (N-VA) attire l'attention sur les clôtures et les barrières mises en place par certains pays des Balkans (par exemple, la Hongrie) pour mettre un terme au flux incontrôlé. Parallèlement, certains pays ont décidé de tracer une route sur leur propre territoire afin de permettre aux réfugiés de poursuivre leur périple vers l'Europe occidentale. Quelles mesures Frontex pourrait-elle prendre pour apporter une réponse appropriée à de telles situations?

Ensuite, fort de sa propre expérience, l'intervenant constate que le contrôle effectué à l'aéroport de Zaventem au retour d'un pays hors de la zone Schengen est nettement moins strict que ce qui se pratique, par exemple, lors d'un vol intérieur en Chine ou lors d'un voyage vers le Royaume-Uni. Qu'en pense M. Leggeri?

Actuellement, les États membres peuvent également, avec l'aide de Frontex, affréter des "vols spéciaux" pour le retour de candidats réfugiés déboutés vers leur pays d'origine. Ne faudrait-il pas, à cet égard, aller encore un

een stap verder te gaan, en naar een situatie te gaan waarbij Frontex zelf de organisatie en de coördinatie van de vluchten op zich neemt, en dat in samenwerking met de lidstaten? Een dergelijk systeem kan immers voor win-winsituaties zorgen.

In verband met de “*Smart Borders Package*” wijst de heer Vermeulen op het proefproject van de EU. Heeft Frontex al een zicht op de voorlopige conclusies daarover? Hoe ziet de organisatie het vervolg daarvan? Het is immers een vrij dure operatie, maar tegelijk vergen efficiënte werkmethodes nu eenmaal de nodige investeringen.

Vervolgens wijst de spreker ook op de verhoogde terreurdreiging die in een aantal Europese landen geldt. In dat verband waren er de berichten dat er zich terugkerende Syriëstrijders tussen de stromen vluchtelingen zouden hebben gemengd. Hoe beoordeelt de heer Leggeri die berichten: zijn zij waarschijnlijk of veeleer fictie? Hoe verloopt de controle daarop, hoe zou die controle eventueel nog beter kunnen en wat is de rol van Frontex daarbij?

Tot slot wijst de heer Vermeulen op het Europese politieke weekblad Politico, dat in het artikel “*EU’s passport fraud ‘epidemic’*” bericht over de fraude die gepleegd wordt met paspoorten (<http://www.politico.eu/article/europes-fake-forged-stolen-passport-epidemic-visa-free-travel-rights>). Ook in een rapport van de Raad van Europa staat te lezen dat 1 op de 3 mensen die vanuit Syrië naar Europa komen een Syrisch paspoort hebben. De vraag is echter of zij ook daadwerkelijk Syriër zijn. Tevens heeft de Belgische premier tijdens zijn recent onderhoud met de Franse premier gesproken over de strijd tegen de valse paspoorten. Het is uiteraard van groot belang dat een accuraat onderzoek wordt gedaan naar de identiteit van de mensen die naar Europa komen. Wat is de visie van de heer Leggeri op de problematiek?

B. Antwoorden

— *Smartborders*

De heer Fabrice Leggeri geeft aan dat het Smartborders-programma belangrijk is voor de ruimte van vrij verkeer die de Schengenzone is. Frontex werkt mee aan dat programma en verstrekt technische knowhow. De overheden moeten kunnen weten wie die ruimte in- en uitgaat. Het programma moet zorgen voor de betrouwbaarheid van de verzamelde informatie en tegelijk voor een vlotte verkeersstroom; de meeste reizigers die de grenzen oversteken, hebben immers

pas plus loin et confier à Frontex même l’organisation et la coordination de ces vols, et ce, en collaboration avec les États membres? Un tel système peut en effet générer des situations win/win.

En ce qui concerne le train de mesures “Frontières intelligentes”, M. Vermeulen évoque le projet-pilote de l’Union européenne. Frontex dispose-t-elle déjà des conclusions provisoires à ce sujet? Comment l’organisation envisage-t-elle la suite à donner? Il s’agit, en effet, d’une opération relativement coûteuse, mais en même temps, pour avoir des méthodes de travail efficaces, il faut faire les investissements qui s’imposent.

Ensuite, l’intervenant pointe également le relèvement de la menace terroriste qui a été décidé dans un certain nombre de pays européens. À cet égard, des communiqués ont relaté que des combattants de retour de Syrie se seraient mêlés aux flux de réfugiés. Que pense M. Leggeri de ces communiqués: sont-ils vraisemblables ou relèvent-ils plutôt de la fiction? Comment s’effectue le contrôle à cet égard, peut-on encore l’améliorer et quel est le rôle joué par Frontex en la matière?

Enfin, M. Vermeulen cite la revue politique européenne, Politico, qui dénonçait, dans l’article intitulé *EU’s passport fraud ‘epidemic*, la fraude aux passeports (<http://www.politico.eu/article/europes-fake-forged-stolen-passport-epidemic-visa-free-travel-rights>). De même, dans un rapport du Conseil de l’Europe, on peut lire qu’une personne sur trois ralliant l’Europe à partir de la Syrie est titulaire d’un passeport syrien. La question, toutefois, est de savoir si celle-ci est effectivement de nationalité syrienne. Dans un entretien récent avec son homologue français, notre Premier ministre a déclaré vouloir s’attaquer aux faux passeports. Il est bien évidemment capital que l’identité des réfugiés arrivant en Europe fasse l’objet d’un examen rigoureux. Quelle est la vision de M. Leggeri sur cette problématique?

B. Réponses

— *Smartborders*

M. Fabrice Leggeri répond que le programme Smartborders est un programme important pour la sécurité de l’espace de libre circulation Schengen. Frontex participe à son élaboration et y apporte son expertise technique. Les autorités ont le devoir de savoir qui entre et qui sort de cet espace. L’objectif du programme est de garantir la fiabilité des informations recueillies ainsi que la fluidité du trafic. En effet, la plupart des voyageurs qui franchissent les frontières poursuivent des objectifs

correcte bedoelingen. De menselijke en politieke analyse moet dus worden toegespitst op de meest problematische gevallen (gebruik van valse papieren, twijfelachtige reismotieven).

In dat verband rijst eveneens de vraag naar de controle van de onderdanen van de Europese Unie. Ter herinnering: de Schengengrenscodex bepaalt dat de SIS-controle stelselmatig moet worden uitgevoerd jegens de vreemdelingen, maar niet-systematisch jegens de burgers van de Schengenlanden. In de huidige context van terreurdreiging heeft de Europese Commissie echter voorgesteld de SIS-controle systematisch uit te voeren. Dat is echter slechts haalbaar en aanvaardbaar als de gehanteerde technologie een vlotte doorstroming mogelijk maakt.

— *Statistieken inzake onregelmatige grensoverschrijding*

Aangaande de statistieken inzake onregelmatige grensoverschrijding waarnaar hij in het begin van zijn uiteenzetting heeft verwezen, bevestigt de heer Leggeri dat die cijfers niet noodzakelijkerwijze de som zijn van de cijfers die de lidstaten afzonderlijk hebben meegedeeld. Aangezien er een foutenmarge bestaat, is het immers moeilijk een nauwkeurige wetenschappelijke schatting uit te voeren.

Bij de cijfers van de lidstaten zijn mogelijk ook de asielzoekers meegerekend die pas een hele poos nadat ze op het grondgebied van een Staat zijn aangekomen, hun aanvraag indienen; ook zijn daarbij misschien vreemdelingen meegerekend die het grondgebied wettig betraden, maar wier verblijfsvergunning intussen verstreken is.

— *Hotspots*

De heer Leggeri gaat vervolgens in op de *hotspots*, die bedoeld zijn om de opvang aan de buitengrenzen van de Europese Unie te organiseren en de migranten die nood hebben aan internationale bescherming te scheiden van die welke economische motieven hebben.

Ter herinnering: 160 000 asielzoekers kwamen in aanmerking voor het hervestigingsprogramma; thans blijken amper 500 asielzoekers daadwerkelijk te zijn hervestigd. Het pijnpunt is dat niet alle migranten systematisch asiel aanvragen, hetzij door een gebrek aan informatie, hetzij omdat sommige (criminele of andere) actoren hen dat afraden om zo onopgemerkt te blijven.

De invoering van *hotspots* gaat bovendien gepaard met concrete logistieke en coördinatieproblemen. De

légitimes. Il faut dès lors concentrer l'analyse humaine et policière sur les cas les plus problématiques (utilisation de faux papiers, motifs du voyage douteux).

Dans ce cadre se pose également la question du contrôle des ressortissants de l'Union européenne. Pour rappel, le Code frontières Schengen stipule que le contrôle SIS doit être effectué systématiquement pour les étrangers mais de façon aléatoire pour les ressortissants des États Schengen. Dans le contexte actuel de menace terroriste, la Commission européenne a toutefois proposé de systématiser le contrôle SIS. Ceci n'est toutefois faisable et acceptable que si la technologie utilisée permet un passage fluide.

— *Statistiques de franchissements irréguliers des frontières*

Concernant les statistiques des franchissements de frontières irréguliers, qu'il a évoquées à l'entame de son exposé introductif, M. Leggeri confirme que ces chiffres ne correspondent pas nécessairement à la somme des chiffres communiqués par les États membres séparément. Il est en effet difficile de procéder à une estimation scientifique précise: une marge d'erreur existe.

Dans les chiffres des États membres, peuvent en outre être comptabilisés des demandeurs d'asile qui introduisent leur demande bien après leur arrivée sur le territoire de cet État. Parmi eux peuvent également se trouver des étrangers qui sont entrés sur le territoire légalement mais dont le titre de séjour a entre-temps expiré.

— *Hotspots*

M. Leggeri aborde ensuite la question des *hotspots* dont l'objectif était d'organiser l'accueil à la frontière extérieure de l'Union européenne et de distinguer les migrants ayant besoin d'une protection internationale de ceux qui poursuivent un objectif économique.

Pour rappel, 160 000 demandeurs d'asile devaient bénéficier du programme de relocalisation. Aujourd'hui, ils sont seulement 500 à en avoir réellement bénéficié. Le problème résulte de ce que certains migrants ne demandent pas systématiquement l'asile soit par manque d'information, soit parce que certains acteurs (criminels ou autres) les en dissuadent pour faire en sorte de rester inaperçus.

La mise en place des *hotspots* se heurte en outre à des problèmes logistiques et de coordination concrets.

spreker herinnert eraan dat de Europese Commissie de gaststaten tracht te helpen bij het coördineren van de werking van die *hotspots*, maar in de eerste plaats zijn de lidstaten verantwoordelijk. Bovendien moeten de lidstaten ook uitmaken op welke manier zij asielplaatsen ter beschikking stellen van de geregistreerde migranten. Op dat vlak moet vooral het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) optreden, niet Frontex. Een dagelijkse operationele coördinatie is noodzakelijk tussen gaststaat en de overige lidstaten, die hun asielambtenaren moeten inschakelen.

Voorts dient men over de middelen te beschikken om de migranten op te vangen. De toestand op de Griekse eilanden is momenteel heel moeilijk — zoals op Lesbos, waar 35 000 mensen wonen maar waar per dag tot 15 000 vluchtelingen aankomen. Dat zorgt dan ook voor problemen in verband met de organisatie, de veiligheid en de openbare orde. De technische middelen (verzadiging van het Eurodac-systeem, gebrekkige internetverbindingen) zijn ook niet altijd toereikend. Wachlijsten zijn dus het gevolg.

De spreker erkent dat de Europese Unie geen geharmoniseerd asielbeleid hanteert. De asielzoekers zijn doorgaans goed ingelicht over de verschillen tussen de lidstaten en over de levensstandaard die zij mogen verwachten. Er dient dus rekening te worden gehouden met die sociale en financiële realiteit, die de situatie nog moeilijker maakt.

— *Samenwerking met Turkije en strijd tegen mensenhandel*

Aangaande de samenwerking met Turkije en de strijd tegen de mensenhandel geeft de heer Leggeri aan dat dankzij de Operatie Poseidon en het werk van de debriefingsteams een vijftigtal mensensmokkelaars kon worden aangehouden. De samenwerking met Turkije wordt bemoeilijkt door de minder vlotte bilaterale betrekkingen tussen dat land en Griekenland, maar niettemin blijkt in het veld goede wil te heersen bij de operationele diensten, zowel bij de Griekse als bij de Turkse kustwacht. Daarentegen zou men kunnen hopen op méér politieke samenwerking om de mensensmokkelaars in het vizier te krijgen, in het bijzonder in Istanboel, Izmir en Bodrum.

Pro memorie: de Europese Unie heeft met Turkije een overeenkomst ondertekend over steun ten bedrage van 3 miljard euro, die onder meer voor humanitaire hulp bestemd is. Zo men er niet in slaagt om de migranten in Turkije een aanvaardbare humanitaire situatie te bieden, zullen ze zeker proberen Europa te bereiken.

L'intervenant rappelle que la Commission européenne essaie d'aider les États hôtes à coordonner le fonctionnement de ces *hotspots*, mais la responsabilité est d'abord nationale. En outre, les États membres doivent également arrêter la manière dont ils vont offrir les places d'asile aux migrants enregistrés. Dans ce domaine, c'est surtout le Bureau européen d'appui (EASO) qui doit intervenir et non Frontex. Une coordination opérationnelle quotidienne est nécessaire entre l'État hôte et les autres États membres qui doivent déployer leurs officiers d'asile.

Il faut également disposer des moyens d'accueillir les migrants. La situation actuelle sur les îles grecques est particulièrement précaire. À titre d'illustration, l'intervenant cite le cas de Lesbos qui compte 35 000 habitants et qui voit arriver sur ses rives 15 000 personnes en une journée. Ceci engendre par conséquent des problèmes d'organisation, de sécurité et d'ordre public. Les moyens techniques (saturation du système Eurodac, défaillance des liaisons Internet) ne suivent pas toujours non plus. Il en résulte des listes d'attente.

L'intervenant reconnaît que l'Union européenne n'est pas dotée d'une politique d'asile harmonisée. Les demandeurs d'asile sont généralement bien informés des différences existant entre les États membres ainsi que du niveau de vie auquel ils peuvent s'attendre. Il faut donc tenir compte de ces réalités sociales et financières qui compliquent la situation.

— *Coopération avec la Turquie et lutte contre le trafic d'êtres humains*

Concernant la coopération avec la Turquie et la lutte contre le trafic d'êtres humains, M. Leggeri indique que grâce à l'opération Poséidon et au travail des équipes de debriefing, on a pu arrêter une cinquantaine de passeur. Si la collaboration avec la Turquie est rendue plus difficile en raison des relations bilatérales entre elle et la Grèce, l'on constate néanmoins au quotidien une bonne volonté des services opérationnels, tant du côté des gardes-côtes grecs que turcs. Par contre, on pourrait espérer d'avantage de coopération policière, afin de cibler les trafiquants d'êtres humains en particulier à Istanbul, Izmir et Bodrum.

Pour rappel, l'Union européenne a conclu un accord avec la Turquie portant sur une aide de 3 milliards d'euros, destinées entre autres à l'aide humanitaire. Si l'on ne parvient pas à offrir aux migrants qui s'y trouvent une situation humanitaire acceptable, on ne les dissuadera pas d'essayer de rejoindre l'Europe.

De heer Leggeri gaat in op de criminaliteitsbestrijding in het algemeen in het centrale Middellandse-Zeegebied. Hij verwijst naar de samenwerking tussen Frontex en Europol, inzonderheid naar het JOT-Mare-programma. Deze samenwerking biedt Europol de mogelijkheid om de door de Frontex-teams in het veld verzamelde informatie te analyseren en aldus dieper in te dringen in de netwerken die ook in de landen van de Europese Unie bestaan. De spreker is zich ervan bewust dat een doeltreffende bestrijding van de mensenhandel bijkomende inspanningen zou vergen, maar het is niet altijd makkelijk om politieel en gerechtelijk samen te werken met de landen van herkomst waar die circuits eveneens actief zijn.

— *Repatriëring van de illegale migranten*

De heer Leggeri memoreert in verband met de vragen over repatriëring van de illegale migranten naar hun land van herkomst of naar hun doorreisland dat het beginsel van *non-refoulement* een fundamenteel beginsel is dat voor iedereen geldt: migranten kunnen dus niet worden teruggestuurd naar Staten waar hun leven in gevaar zou zijn. Dat betekent niet dat sommigen niet onder meer naar het transitland — in dit geval Turkije — kunnen worden teruggestuurd. Men kan echter niet om de vaststelling heen dat Turkije terughoudend is om de overnameovereenkomsten na te leven die het nochtans heeft onderschreven. Daarom worden momenteel diplomatieke inspanningen geleverd om Turkije ervan te overtuigen migranten die via dat land zijn gereisd, terug te nemen.

Bij de onderschepping van een schip in de Turkse territoriale wateren door de Turkse kustwacht worden de daarop ingescheepte migranten teruggeleid naar de Turkse kust. Migrant die door de Griekse kustwacht in de Griekse territoriale wateren worden onderschept, worden naar de Griekse kust geleid. De heer Leggeri herinnert eraan dat de operaties waaraan Frontex deelneemt, nationaal worden geleid. De bilaterale betrekkingen tussen Griekenland en Turkije verlopen niet echt vlot; het is thans dus niet denkbaar om in de Griekse wateren schipbreukelingen te redden en ze naar de Turkse kust terug te brengen.

Bij de reddingen in Zuid-Italië reiken de middelen van Frontex bijna tot de Libische territoriale wateren. Uit de telling van de hulpverleningsinterventies blijkt dat de meeste incidenten zich voordoen tussen de grens van de zuidelijke zone van de Operatie Triton en de toegang tot de Libische territoriale wateren. Ook de militaire operatie Sofia verricht reddingen op zee. De bij die operaties geredde mensen worden naar de Italiaanse kust gebracht.

Concernant, de manière générale, la lutte contre la criminalité en Méditerranée centrale, M. Leggeri se réfère à la collaboration entre Frontex et Europol et en particulier au programme JOT Mare. Cette collaboration permet à Europol d'analyser les informations recueillies par les équipes de Frontex sur le terrain et ce faisant, de remonter des filières également présentes dans les pays de l'Union européenne. L'intervenant se dit conscient qu'une lutte efficace contre la traite des êtres humains nécessiterait des efforts supplémentaires mais il n'est pas toujours aisé de collaborer sur le plan policier et judiciaire avec les pays d'origine dans lesquels des filières sont également actives.

— *Rapatriement des migrants illégaux*

En ce qui concerne les questions relatives au rapatriement des migrants illégaux vers les pays d'origine ou de transit, M. Leggeri rappelle que le principe de non-refoulement est un principe fondamental qui s'impose à tous: on ne peut donc renvoyer des migrants vers des États où leur vie serait en danger. Cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas renvoyer certains d'entre eux notamment vers l'état de transit — en l'occurrence, la Turquie. Force est de constater toutefois que la Turquie est réticente à respecter les accords de réadmission auxquels elle a pourtant souscrit. C'est la raison pour laquelle des efforts diplomatiques sont actuellement mis en œuvre pour la convaincre de reprendre les migrants qui ont transité par son territoire.

Lors de l'interception d'un bateau dans les eaux territoriales turques par des gardes-côtes turcs, les migrants qui y sont embarqués sont reconduits vers la côte turque. Les migrants interceptés par des gardes-côtes grecs dans les eaux territoriales grecques, sont conduits sur les côtes grecques. M. Leggeri rappelle que le commandement des opérations auxquelles Frontex participe est national. Compte tenu des particularités des relations bilatérales entre la Grèce et la Turquie, il n'est actuellement pas concevable de sauver des personnes d'un naufrage dans les eaux grecques et de les ramener sur les côtes turques.

Quant aux sauvetages au sud de l'Italie, les moyens de Frontex s'étendent quasiment jusqu'à l'entrée des eaux territoriales libyennes. Le recensement des interventions de secours démontrent que la majorité des incidents se déroulent entre la limite de la zone sud de l'opération Triton et l'entrée des eaux territoriales Libyennes. L'opération militaire Sofia se charge également de sauvetage en mer. Les personnes sauvées dans le cadre de ces opérations sont débarquées sur les côtes italiennes.

De Frontex-missie in verband met de organisatie van de repatriëringen moet verder worden uitgebouwd. De door het Agentschap verstrekte ondersteuning is niet alleen van logistieke aard, maar betreft ook de identificatie van migranten en de verzameling van de door-gangsbewijzen in de Staten van herkomst. Om aan de overnameovereenkomsten uitvoering te kunnen geven, is het immers van essentieel belang om de herkomst van de betrokkenen te bewijzen. Frontex werkt in dat verband nu al samen met Griekenland en Italië om identificatiemethoden te ontwikkelen. Een moeilijkheid rijst echter doordat Frontex niet gemachtigd is om het Visa-informatiesysteem (*Visa Information System*) te raadplegen. Dat systeem bevat nochtans belangrijke informatie (zoals het overzicht van de aanvragen en weigeringen van visa). Voordat een illegale migrant op een mensensmokelaar een beroep doet, zal hij doorgaans hebben geprobeerd een visum te verkrijgen. De toegang tot die gegevens zou Frontex in staat stellen een dossier aan te leggen dat bewijskrachtige gegevens bevat waarmee een Staat er makkelijker van zou kunnen worden overtuigd de overnameovereenkomst toe te passen. De heer Leggeri voegt daaraan toe dat Frontex die taak wil uitbouwen, met dien verstande dat *monitoring* uit het oogpunt van de mensenrechten wordt gewaarborgd, overeenkomstig de Europese “terugkeerrichtlijn”. Met het oog daarop is het Agentschap momenteel bezig een “monitorenpool” samen te stellen om te waarborgen dat die *monitoring* bij elke vlucht kan plaatsvinden.

– *Voorstel van de Europese Commissie in verband met het beheer van de buitengrenzen en de toekomst van Frontex*

Sommigen vinden dat het voorstel dat de Europese Commissie in december 2015 heeft geformuleerd in verband met de bescherming van de buitengrenzen van de Europese Unie onduidelijk is uit het oogpunt van de nationale soevereiniteit. Persoonlijk denkt de heer Leggeri dat de huidige knelpunten pragmatisch moeten worden aangepakt. Door tot de Schengenzone toe te treden, hebben de Staten al aanvaard om samen een aantal onder de nationale soevereiniteit ressorterende taken te verrichten. Wanneer een grenswacht een onderdaan van een derde Staat toestaat de Schengenzone te betreden of indien een consulaat van een Schengenland een inreisvisum afgeeft, dan heeft die beslissing gevolgen voor alle lidstaten.

Men zou de toekomstige Europese grens- en kustwacht kunnen opvatten als de optelsom van alle bestaande nationale diensten en het Agentschap. Met dat netwerk wordt de *realtime* verspreiding van informatie mogelijk, wat evenwel veronderstelt dat alle lidstaten meedoen en dat zij de informatie delen waarover zij beschikken (met elkaar en Frontex).

La mission de Frontex relative à l'organisation des rapatriements doit se développer plus amplement. Le soutien apporté par l'Agence n'est pas uniquement logistique mais concerne aussi l'identification des migrants et la collecte des laissez-passer dans les États d'origine. Pour pouvoir mettre en œuvre les accords de réadmission, il est en effet essentiel de prouver l'origine des personnes concernées. Frontex travaille déjà, dans ce cadre, avec la Grèce et l'Italie pour développer des méthodes d'identification. Une difficulté résulte toutefois de l'absence d'habilitation de Frontex pour consulter le Système d'information sur les visas (*Visa Information system*). Ce système contient pourtant des informations précieuses comme l'historique des demandes et des refus de visas. Bien souvent, avant de recourir à un passeur, un migrant illégal aura généralement essayé d'obtenir un visa. Avoir accès à ces données permettrait à Frontex de constituer un dossier contenant des éléments probants avec lequel il serait plus facile de convaincre un État d'appliquer l'accord de réadmission. M. Leggeri ajoute que Frontex veut développer cette mission tout en garantissant un monitoring sous l'angle des droits de l'homme, conformément à la directive européenne “retour”. À cette fin, l'Agence est en train de mettre sur pied un pool de “moniteurs” de manière à garantir que ce monitoring puisse avoir lieu lors de chaque vol.

– *Proposition de la commission européenne concernant la gestion des frontières extérieures et l'avenir de Frontex*

Certains estiment que la proposition formulée en décembre 2015 par la Commission européenne concernant la protection des frontières extérieures de l'Union européenne pose question sous l'angle de la souveraineté nationale. M. Leggeri pense pour sa part qu'il faut répondre aux problèmes actuels de manière pragmatique. En adhérant à Schengen, les États ont déjà accepté d'exercer ensemble certaines missions de souveraineté nationale. Lorsqu'un garde-frontière autorise un ressortissant d'un État tiers à pénétrer dans l'espace Schengen ou qu'un consulat d'un État Schengen délivre un visa d'entrée, cette décision a des conséquences pour tous les États membres.

On pourrait concevoir le futur corps européen des gardes-frontières et de gardes-côtes comme l'addition de tous les services nationaux existants et de l'Agence. Ce réseau permettrait la diffusion d'information en temps réel, ce qui suppose toutefois que tous les États membres jouent le jeu et partagent (entre eux et avec Frontex) les informations dont ils disposent.

Het voorstel van de Europese Commissie gaat nog verder, omdat het Frontex zou machtigen te beslissen welke maatregelen de lidstaten moeten nemen om een migratiecrisis te beheeren of erop te anticiperen. Het zal in elk geval niet de taak van het Agentschap zijn om in de plaats van de lidstaten te treden.

De spreker denkt dat de door de Europese Commissie voorgestelde ontwikkeling noodzakelijk is, gelet op de huidige beperkingen van het wettelijk kader. Frontex heeft nu bijvoorbeeld geen toegang tot het Schengeninformatiesysteem.

— Budget

Aangaande de begroting geeft de heer Leggeri aan dat hij niet bij machte is het totale budgetbedrag van de lidstaten voor grenscontrole aan te geven. Voorts dekt de totale EU-begroting inzake grenscontrole andere acties dan alleen maar de werking van Frontex (programma *Smartborders*, geld voor de lidstaten enzo voort). Het vrij lage Frontex-budget is het gevolg van de specifieke rol van het Agentschap, waarvan de hoofdtak een Europese analyse van de illegale migratie is.

— Samenwerking met de privésector

De heer Leggeri geeft aan dat Frontex geen beroep doet op personen uit de privésector. Die sector kan echter worden ingeschakeld voor specifieke samenwerking; als voorbeeld noemt hij het raamcontract van Frontex met Europese privémaatschappijen om vlieguren ter beschikking te stellen tijdens welke toezicht vanuit de lucht kan worden georganiseerd. De in dat kader ingewonnen informatie wordt doorgegeven aan Frontex en aan de grenswachten van de betrokken lidstaten. Het gebruik van die inlichtingen blijft dus behoren tot de verantwoordelijkheid van de overheid.

— Immigratiebeleid

De Europese Unie zet de lidstaten er niet toe aan muren of hekken te bouwen om hun grenzen te beveiligen. Die beslissingen blijven nationaal. Men moet hoe dan ook geen illusies koesteren: de bouw van dergelijke fysieke barrières zal illegale migratie niet voorkomen.

De Europese Commissie heeft in het voorjaar van 2015 voorstellen geformuleerd waarbij de nadruk lag op de noodzaak om voor asielzoekers of economische migranten legale migratiekanalen te creëren. Zolang op Europees vlak geen duidelijkheid is geschapen, is het probleem niet opgelost. Bovendien zal men zonder

La proposition de la Commission européenne va encore plus loin car elle habiliterait Frontex à décider quelles mesures devront être prises par les États membres pour gérer ou anticiper une crise migratoire. L'Agence n'aura toutefois pas vocation à remplacer les États membres.

M. Leggeri pense que l'évolution proposée par la Commission européenne est nécessaire vu les limites actuelles du cadre juridique. Aujourd'hui, par exemple, l'accès au système d'information Schengen est interdit à Frontex.

— Budget

Concernant la question budgétaire, M. Leggeri indique qu'il lui est impossible de communiquer le montant du budget total consacré par les États membres au contrôle des frontières. Par ailleurs, le budget total de l'Union européenne pour le contrôle aux frontières couvre d'autres actions que le seul fonctionnement de Frontex (programme *smartborders*, fonds versés aux États membres...). La modicité du budget de Frontex est justifiée par le rôle spécifique de Frontex dont la mission principale est de réaliser une analyse européenne de la migration illégale.

— Collaboration avec le secteur privé

M. Leggeri indique que Frontex n'a pas recours à des agents du secteur privé. Par contre, il peut être fait appel au secteur privé pour des collaborations ponctuelles. Il cite à titre d'illustration le contrat-cadre liant Frontex à des compagnies européennes privées visant à mettre à disposition des heures de vol pendant lesquelles une surveillance aérienne peut être organisée. Les informations recueillies dans ce cadre sont transmises à Frontex et aux gardes-frontières des États concernés. L'exploitation de ces informations reste donc du ressort des autorités publiques.

— Politique d'immigration

L'Union européenne n'encourage pas la construction de murs ou de clôtures par les États membres pour sécuriser leurs frontières. Ces décisions restent nationales. Il ne faut de toute façon pas avoir d'illusion: la construction de telles barrières physiques n'empêchera pas la migration irrégulière.

La commission européenne a formulé des propositions au printemps 2015 en mettant l'accent sur la nécessité de créer des canaux légaux de migration pour les demandeurs d'asile ou les migrants économiques. Tant que la clarté n'est pas faite au niveau européen, le problème ne sera pas résolu. En outre, on ne pourra

nauwere samenwerking met derde landen geen controle over de migratiestromen krijgen. De spreker wijst meer bepaald op het belang van de diplomatieke betrekkingen en de inzet van verbindingsofficieren.

— *Samenwerking met landen die niet tot de Schengenzone behoren en met de Balkanlanden*

De heer Leggeri bevestigt dat Frontex optreedt in Bulgarije, hoewel dat land niet tot de Schengenzone behoort.

De spreker erkent de noodzaak om met de Balkanlanden samen te werken. Terwijl traditioneel de Europese Unie te maken had met illegale immigratie uit die landen, zijn het nu die landen die het hoofd moeten bieden aan illegale immigratie uit de Europese Unie — in dit geval Griekenland: duizenden mensen verlaten Griekenland en trekken de Balkanlanden in om de *hotspots* te omzeilen.

Het gebrek aan coördinatie tussen die landen heeft het overschrijden van de grenzen vergemakkelijkt.

Zo hebben sommige lidstaten ook de ogen gesloten voor de doorgang van migranten op hun grondgebied, mits ze hun reis voortzetten naar Duitsland.

De spreker vindt het essentieel dat Frontex meer optreedt aan de Griekse zijde van de grens met de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, om de controle op de uitgaande stromen op te voeren. Tegelijkertijd moet de EU Griekenland helpen de mensen te verwijderen die er niet thuishoren, want Griekenland zal niet bij machte zijn te zorgen voor opvang of detentie van honderdduizenden mensen.

Samenwerking met derde landen, waaronder Turkije, moet worden bevorderd.

— *Valse paspoorten en het bijzondere geval Syrië*

De heer Leggeri geeft aan dat Syrië een bijzonder geval is wat valse paspoorten betreft. Doorgaans proberen migranten documenten te vervalsen van Europese Staten, of minstens van Staten waarvoor geen visumplicht geldt.

Iemand met een vals Syrisch paspoort geniet de behandeling die geldt voor asielzoekers. De moeilijkheid is dat de Europese instanties thans niet weten wie de ateliers waar de echte documenten worden geproduceerd, in handen heeft. Frontex had de lidstaten en

pas maîtriser les flux migratoires sans collaboration renforcée avec des pays tiers. L'intervenant souligne notamment l'importance des relations diplomatiques et du déploiement d'officiers de liaison.

— *Collaboration avec les États non membres de l'Espace Schengen et avec les Balkans*

L'intervenant confirme que Frontex a des opérations en cours en Bulgarie bien que cet État ne soit pas membre de l'Espace Schengen.

M. Leggeri reconnaît la nécessité de coopérer avec les États des Balkans. Alors que traditionnellement, l'Union européenne était confrontée à immigration illégale en provenance de ces États, ce sont dorénavant ces États qui sont confrontés à immigration illégale en provenance de l'Union européenne — et en l'occurrence de Grèce. Des milliers de personnes quittent en effet la Grèce et pénètrent dans les Balkans afin de contourner les *hotspots*.

Le manque de coordination entre ces États a facilité le franchissement des frontières.

De même, certains États membres ont fermé les yeux sur le passage de migrants sur leur territoire pour autant qu'ils poursuivent leur route vers l'Allemagne.

L'intervenant juge essentiel de renforcer les activités de Frontex du côté grec de la frontière de l'ancienne république Yougoslave de Macédoine de manière à renforcer le contrôle sur les sorties. Parallèlement, l'Union européenne doit aider la Grèce à éloigner les personnes qui doivent l'être car il ne lui sera pas possible de gérer l'accueil ni la détention de centaines de milliers de personnes.

Des collaborations doivent être privilégiées avec les États tiers dont la Turquie.

— *Faux passeports et cas particulier de la Syrie*

Concernant la question relative aux faux passeports, M. Leggeri indique que le cas de la Syrie est particulier. Traditionnellement, les migrants essaient de falsifier les documents d'État européens ou à tout le moins d'États pour lesquels un visa n'est pas nécessaire.

Un faux passeport syrien permet à son détenteur de bénéficier du traitement propre aux demandeurs d'asile. Le problème résulte de ce que les autorités européennes ignorent à l'heure actuelle qui contrôle les usines dans lesquelles sont fabriqués ces vrais

de Europese Commissie al lang vóór de aanslagen in Parijs op dat pijnpunt geweest.

Het gaat uiteraard niet op te beweren dat migranten terroristen zijn. Toch kan men er niet omheen dat de huidige migratiestromen een uitgelezen kans zijn voor iemand met slechte bedoelingen om stiekem Europa binnen te komen. Zoals de JBZ-Raad heeft gevraagd, moeten in de *hotspots* veiligheidscontroles worden uitgevoerd. De organisatie van die controles stuit echter op operationele problemen, waardoor het onmogelijk is een zo groot aantal aanvragen te behandelen. Bovendien wordt het werk bemoeilijkt door de regel die Frontex verbiedt de Europese databanken te raadplegen. Hoewel het Agentschap er soms in slaagt dit op een creatieve manier aan te pakken, denkt de spreker dat het efficiënter zou zijn Frontex de nodige toegang tot die databanken te verlenen, zodat het zijn taken naar behoren kan vervullen.

De rapporteur,

Nahima LANJRI

De voorzitter,

Brecht VERMEULEN

documents. Frontex avait attiré l'attention des États membres et de la Commission européenne sur le problème bien avant les attentats de Paris.

Certes, il n'est évidemment pas question d'affirmer que les migrants sont des terroristes. Mais force est de reconnaître que les flux migratoires actuels constituent l'occasion idéale pour une personne mal intentionnée de se glisser parmi eux. Comme l'a demandé le conseil JAI, des contrôles de sécurité doivent être réalisés dans les *hotspots*. L'organisation de ces contrôles se heurte toutefois à des problèmes opérationnels empêchant de traiter un tel volume de demandes. En outre, le travail est rendu complexe par la règle interdisant à Frontex de consulter les bases de données européennes. Bien que l'Agence réussisse parfois à contourner ce problème de manière créative, l'intervenant pense qu'il serait plus efficace de lui accorder l'accès nécessaire pour mener à bien ses missions.

Le rapporteur,

Nahima LANJRI

Le président,

Brecht VERMEULEN