

Vergaderjaar 2021–2022

32 317

JBZ-Raad

Nr. 766

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2022

In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie, over de voorgenomen Nederlandse bijdrage van personeel en materieel aan de operaties van het Europese Grens- en Kustwachtagentschap (hierna: Frontex) en de geplande ondersteuning door het permanente korps van Frontex aan Nederland in 2022 conform de Europese grens- en kustwacht verordening 2019/1896 (hierna: de EGKW-verordening). Daarnaast zal dit jaar uitgebreider stil worden gestaan bij hoe deze bijdrage tot stand komt en de actualiteiten, zowel inzake de oorlog in Oekraïne als met betrekking tot de verschillende rapporten over het functioneren van Frontex.

Inleiding

Frontex ondersteunt EU-lidstaten en de met de Schengenruimte geassocieerde landen¹ bij de bewaking van de buitengrenzen. De gemeenschappelijke operaties van Frontex en de lidstaten zijn erop gericht om de buitengrenzen te versterken en de samenwerking tussen de verschillende Europese grensbewakings- en terugkeerinstanties te bevorderen. Het Agentschap biedt daartoe zowel technische als personele ondersteuning aan de lidstaten. Daarnaast draagt Frontex bij aan het verhogen van de operationele inzet door het opzetten van trainingen en het delen van kennis en expertise. Het Agentschap promoot, coördineert en ontwikkelt geïntegreerd Europees grensbeheer, onder andere op het gebied van terugkeer en grensoverschrijdende criminaliteit.

Nederlandse Inzet in Frontex operaties in 2022

Zoals bekend is Frontex in 2020 gestart met de oprichting van het permanente korps. Het permanente korps vormt het staande contingent aan Europese grenswachten dat door Frontex aan de buitengrenzen kan

¹ IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland.

worden ingezet. Dit korps zal de aankomende jaren trapsgewijs in capaciteit toenemen en bestaat uit zowel personeel gedetacheerd van de lidstaten als van het Agentschap. In de EGKW-verordening is de gevraagde capaciteit per lidstaat vastgelegd voor de periode 2021 tot en met 2027. In 2023 is tevens een tussentijdse evaluatie voorzien op de ontwikkeling van het permanente korps van Frontex en de implementatie van de EGKW-verordening door Frontex, waarbij er ingezoomd wordt op deze groei en de invulling van het permanente korps.

Door middel van een personele en materiële inzet levert Nederland jaarlijks een integrale bijdrage aan het beheren van de Europese buitengrenzen en het waarborgen van een veilig Schengengebied. Op basis van gesprekken tussen Frontex en de lidstaten, waaronder Nederland, worden gezamenlijke afspraken gemaakt over de periode, functieprofielen en duur van de inzet. De operationele behoeften van Frontex zijn hierin leidend. Nederland levert dit jaar personeel met verschillende expertises, onder andere documentexperts, informatiemanagementexperts, *debriefers*, en *screeners*. Het Nederlandse nationale Frontex contactpunt (NFPOC) is belegd bij de Koninklijke Marechaussee (KMar). De NFPOC coördineert, voor alle Nederlandse ketenpartners, de detacheringen bij het permanente korps en communiceert met Frontex over alle operationele aangelegenheden van het Agentschap. Naast de KMar, dragen de Kustwacht, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O), Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) en Nationale Politie gezamenlijk bij aan de invulling van het vastgestelde quotum.

Het permanente korps is opgedeeld in vier categorieën personeel. De eerste categorie betreft het statutair personeel van Frontex dat beschikt over uitvoerende bevoegdheden. Het statutair personeel onder de eerste categorie is rechtstreeks in dienst bij Frontex. De tweede categorie betreft personeel dat door de lidstaten voor lange tijd bij Frontex is gedetacheerd, in beginsel twee jaar. Voor 2022 bedraagt de Nederlandse personele inzet voor de tweede categorie, conform de EGKW-verordening, 17 voltijdsequivalenten (vte) lange termijn detacheringen. De derde categorie bestaat uit personeelsleden die door de lidstaten ter beschikking worden gesteld aan Frontex om voor korte tijd, namelijk tot een periode van ten hoogste vier maanden, te worden ingezet. Voor 2022 bedraagt de Nederlandse personele inzet 117 vte korte termijn detacheringen. De vierde en laatste categorie is de snel inzetbare reserve (*Reserve for Rapid Reaction*), bestaande uit personeel van de lidstaten die kunnen worden ingezet in snelle grensinterventies (*Rapid Border Intervention*). Nederland stelt hiervoor maximaal 50 vte beschikbaar. Frontex kan gedurende het jaar ad hoc een verzoek tot aanvullende inzet doen, zoals in 2020 het geval was in Griekenland en in 2021 in Litouwen. De voorgenomen inzet kan in de loop van 2022 wijzigen.

Door het versterkte mandaat op terugkeer sinds 2019 kan het Agentschap – middels de inzet van zogenoemde *Return Specialists* – nu ondersteuning bieden aan de lidstaten in alle fasen van het terugkeerproces van illegaal verblijvende vreemdelingen. De DT&V levert hiervoor meerdere vte², die ingezet worden om lidstaten te ondersteunen op een specifiek gebied van terugkeer waarop de desbetreffende lidstaat ondersteuning verzoekt heeft. Ten behoeve van de pool toezichthouders op gedwongen terugkeer stelt de Inspectie Justitie en Veiligheid 6 inspecteurs beschikbaar.

Naast een personele bijdrage zal Nederland in 2022 middels materieel een bijdrage leveren aan Frontex operaties. Er zullen voor het gehele jaar vier

² Dit aantal is niet additioneel maar valt onder de bovengenoemde aantal van categorie twee en categorie drie inzet.

patrouillevoertuigen beschikbaar worden gesteld en een vijfde voertuig voor de duur van 10 maanden. Alle voertuigen zijn voorzien van nachtzichtapparatuur. Het CPB-vaartuig zal ingezet worden voor de duur van 3 maanden en het vliegtuig van de Kustwacht voor de duur van 16 dagen.

Tot slot, zal Nederland voor het jaar 2022 in totaal 8 trainers ter beschikking stellen aan Frontex. Nederland levert onder meer trainers op het gebied van documentcontrole, heropname en verwijderingen. Nederland heeft op Schiphol een *Partnership Academy* waar de KMar trainingen van Frontex faciliteert.

Waar wordt Nederlandse capaciteit ingezet?

Frontex coördineert de personele inzet in gemeenschappelijke operaties aan de buitengrenzen van het Schengengebied. Grenswachten die door Frontex worden ingezet werken onder leiding van de nationale autoriteiten in het land waar ze worden ingezet. Operaties kunnen plaatsvinden in zowel EU-lidstaten, de met de Schengenruimte geassocieerde landen, als in derde landen wanneer er sprake is van een statusovereenkomst. Landen kunnen een verzoek indienen voor ondersteuning aan de buitengrenzen. Dit jaar is Nederlandse inzet voorzien aan de buitengrenzen in Bulgarije, Duitsland, Estland, Griekenland, Italië, IJsland, Kroatië, Letland, Litouwen, Malta, Moldavië, Polen, Roemenië, Spanje, Servië en Tsjechië. Tevens kunnen Nederlandse experts worden ingezet op luchthavens waar risico's bestaan op het gebied van irreguliere migratie richting de EU.

Frontex heeft enkele langdurige operaties zoals waaronder Poseidon (Griekenland), Minerva/Indalo (Spanje) en Thermis (Italië). Daarnaast biedt Frontex ondersteuning aan landen op de Westelijke Balkan en aan de oostgrens van de EU. De EU heeft in het verleden statusovereenkomsten gesloten met Albanië, Bosnië en Herzegovina, Montenegro, Noord-Macedonië, Servië en nu recentelijk met Moldavië. Op 17 maart is een statusovereenkomst door de Europese Unie met Moldavië afgesloten, vanwege de druk die het land ervaart als gevolg van de oorlog in Oekraïne. De overeenkomst maakt het voor Frontex mogelijk om aan Moldavië ondersteuning te bieden³.

De verwachting is dat de COVID-19 pandemie niet zal drukken op de operationele inzet. De epidemiologische situatie is de afgelopen maanden gewijzigd en er zijn momenteel in dat kader geen beperking voorzien voor de Nederlandse inzet. De situatie rond COVID-19 laat eveneens onverlet dat Nederland voor 2021 conform de EGKW-verordening de afgesproken inzet heeft geleverd.

Financiering van de inzet

Frontex vergoedt, conform de EGKW-verordening, gedeeltelijk de operationele en salariskosten voor de inzet van personeel van de verschillende categorieën en materiaal. Inzet van langdurig geplaatst personeel (categorie 2) wordt vergoed op basis van een vastgesteld referentiebedrag. Inzet van personeel geplaatst voor een korte termijn (categorie 3) wordt gedeeltelijk vergoed. Kosten zoals buitenlandtoelages komen ten laste van de zendende lidstaten. Inzet van gevraagd materiaal op structurele basis van een lidstaat wordt volledig vergoed. Inzet op incidentele basis van lidstaten wordt gedeeltelijk tot volledig vergoed. Daarnaast kunnen er bij de inzet van materieel voor lidstaten (extra) kosten ontstaan die de lidstaten zelf moeten dragen.

³ EUR-Lex – 22022A0318(01) – NL – EUR-Lex (europa.eu).

Ondersteuning van Frontex aan Nederland

Evenals voorgaande jaren ontvangt Nederland ook dit jaar ondersteuning vanuit Frontex. In 2022 ontvangt Nederland ondersteuning van 17 vte grenswachters. In 2022 zal er evenals vorig jaar een team van 3 vte grenswachten ondersteuning bieden aan de KMar op de luchthaven Schiphol bij de brigade Vreemdelingenzaken. Dit terugkeerteam wordt ingezet om ondersteuning te verlenen aan gedwongen terugkeer op Frontex terugkeervluchten die vanaf of via Schiphol vertrekken. Daarnaast zullen er bij de Brigade Grensbewaking 10 vte voornamelijk Spaans- en Portugeessprekende grenswachten worden ingezet gedurende zomerperiode van juni tot en met september en 2 vte grenswachten voor langere periode. Ook zijn er vanaf maart jl. 2 grenswachten op het gebied van grensoverschrijdende criminaliteit ingezet ter ondersteuning van de Zeehavenpolitie. Nederland maakt tevens gebruik van de verschillende trainingen voor personeel, georganiseerd door Frontex. Deze trainingen hebben als doel het verbeteren van de samenwerking tussen de grensbewakingsinstanties en dragen bij aan een geïntegreerd Europees grensbeheer. Tot slot, Nederland wordt bijgestaan door een verbindingsfunctionaris van Frontex. De verbindingsfunctionaris treedt op namens Frontex en haar rol is het bevorderen van de samenwerking en de dialoog tussen Frontex en de nationale autoriteiten die met het grensbeheer zijn belast.

Actualiteiten Oekraïne

Zoals aan uw Kamer gecommuniceerd in de brief van 26 april jl.⁴ ondersteunt Frontex aan de oostgrens van de EU bij het in goede banen leiden van de omvangrijke stroom ontheemden die Oekraïne ontvluchten als gevolg van de Russische inval. Op dit moment is Frontex actief in alle aan Oekraïne grenzende Europese lidstaten en Moldavië. Dergelijke ondersteuning vindt altijd plaats op basis van een concreet verzoek van een lidstaat. Frontex inventariseert hiervoor eerst intern of het permanente korps kan worden ingezet, en indien gewenst benadert het Agentschap daarna de lidstaten voor aanvullende ondersteuning. Frontex heeft het permanente korps paraat staan om op korte termijn personeel uit te zenden. Lopende operaties aan de buitengrenzen zijn door Frontex inmiddels versterkt met veelal eigen personeel onder categorie 1. Het kabinet heeft eerder aangegeven open te staan voor verzoeken vanuit Frontex om de buitengrenzen te versterken mochten deze zich voordoen. Nederland heeft uitgedragen dat een Nederlandse bijdrage aan de grenzen in dit kader via de agentschappen, in dit geval Frontex, zou moet verlopen. Nederland levert momenteel, binnen de bestaande EGKW-afspraken, aan de Frontex operaties in Estland en Moldavië.

Actualiteiten Frontex

Zoals bekend is Nederland lid van de Frontex Management Board. Daarin worden strategische zaken op het gebied van personeelsbeleid, financiën, maar ook de uitvoering van het mandaat van Frontex besproken. De afgelopen jaren zijn tijdens de Management Boards de mogelijke misstanden aan de buitengrenzen, de cultuur binnen het Agentschap en de huidige governance geagendeerd. De Nederlandse bijdrage hierin is constructief maar kritisch van toon. Er wordt gehecht aan deelname en inzet van Frontex, zowel in de EU als in Nederland. Het belang van sterke buitengrenzen wordt door dit kabinet benadrukt, vanzelfsprekend in lijn met internationaal en EU recht. Dat neemt niet weg, dat het kabinet onderschrijft dat er momenteel grote uitdagingen zijn voor het Agentschap en de kritiek vanuit verschillende hoeken serieus neemt.

⁴ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 2887.

OLAF, het Europees bureau voor fraudebestrijding, heeft **vermeend wangedrag onderzocht binnen Frontex en de eventuele betrokkenheid van Frontex bij vermeende schendingen van fundamentele rechten aan de Schengen buitengrenzen**. Inmiddels is het OLAF-rapport vertrouwelijk met de Management Board gedeeld. Als gevolg van het rapport is op 29 april jl. de Uitvoerend Directeur afgetreden. Hierover heeft de Frontex Management Board een statement op de website van Frontex laten plaatsen.⁵ De voormalig Uitvoerend Directeur heeft in de bijeenkomst van de Management Board gereageerd op het vertrouwelijke OLAF-rapport en heeft daarbij kenbaar gemaakt zijn taken neer te leggen. De huidige Plaatsvervangend Uitvoerend Directeur Permanente Korps zal de taken van uitvoerend directeur tijdelijk waarnemen. Op 31 mei jl. is aan de Management Board medegedeeld dat de Voorzitter van de Management Board en de Europese Commissie spoedig een besluit zullen nemen over het mogelijk openbaar maken van een samenvatting van het OLAF-rapport.

Eind juni zal de Uitvoerend Directeur ad interim benoemd worden door de Management Board. De Management Board zal in de komende periode, ter ondersteuning van de ad interim, vaker bij elkaar komen. Tegelijkertijd werkt de Europese Commissie aan het wervingsproces om een nieuwe Uitvoerend Directeur aan te stellen. De functieomschrijving, bevoegdheden, verantwoordingsplicht en het proces van benoeming van de Uitvoerend Directeur volgen uit de EGKW-Verordening. Het is, mede met oog op de actualiteiten, van groot belang dat het wervingsproces spoedig en adequaat gebeurt. Het kabinet onderschrijft dat er uitdagingen zijn voor het Agentschap, voortkomend uit de verschillende rapporten ten aanzien van de waarborging van fundamentele rechten, strategische sturing en het gegroeide mandaat van Frontex. De aanbevelingen aan de verschillende actoren, waaronder de Uitvoerend Directeur van Frontex, de Management Board, de Europese Commissie en de Raad, kunnen niet los van elkaar worden gezien en dienen voortvarend opgevolgd te worden. Deze actoren, in het bijzonder de Uitvoerend Directeur, hebben tezamen een verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het Agentschap. Tegelijkertijd heeft het Agentschap het afgelopen jaar stappen gezet: zo zijn de plaatsvervangers van de Uitvoerend Directeur aangenomen. Het *Individual Complaint* mechanisme is aangepast en bevat nu regels over de betrokkenheid van de Fundamental Rights Officer (FRO), het anoniem indienen van een klacht en verduidelijking van communicatie over de verschillende stappen van de procedure. Ook het Serious Incident Report mechanisme is verbeterd en aangepast. Zo worden alle Serious Incident Reports inzake fundamentele rechten nu automatisch doorgezet naar de FRO. Het is aan de Uitvoerend Directeur, gezamenlijk met de Management Board, om deze voortgang te waarborgen en indien er kwetsbaarheden of complicaties voorkomen, hierover transparant te communiceren. Daarnaast dient de Raad volgens het kabinet de verdere ontwikkelingen over het functioneren van het agentschap te blijven agenderen.

Tot slot, zoals herhaaldelijk aangegeven richting uw Kamer, neemt het kabinet de berichtgeving over aanhoudende betrokkenheid van Frontex bij illegale pushbacks zeer serieus en benadrukt in contacten, bilateraal en in de verschillende EU-gremia, het belang van naleven van fundamentele

⁵ Frontex statement following the conclusions of the Extraordinary Management Board meeting (Europa.eu).

rechten bij het bewaken van de buitengrenzen. Waarborging van fundamentele rechten en robuuste grensbewaking moet hand in hand gaan.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg