

Vergaderjaar 2017–2018

**34 482**

**EU-voorstellen: Herziening Dublinverordening COM(2016)270, verordening tot herziening van EASO COM(2016)271 en verordening tot herziening van EURODAC COM(2016)272<sup>1</sup>**

**34 585**

**EU-voorstellen: Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel COM (2016) 465, 466, 467 en 468<sup>2</sup>**

**B<sup>3</sup>**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 10 april 2018

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad<sup>4</sup> heeft op 6 februari 2018 gesproken over de informatiebehoefte van de leden ten aanzien van de stand van zaken van de Europese voorstellen inzake de herziening van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS).<sup>5</sup> De commissie heeft in verband hiermee besloten de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid te verzoeken een technische briefing te organiseren, de commissie nadien ook schriftelijk te informeren met het oog op een te plannen mondeling overleg met u over deze Europese voorstellen. Naar aanleiding hiervan heeft zij de Staatssecretaris op 13 februari 2017 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 9 april 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad, Van Dooren

<sup>1</sup> Zie dossiers E160013, E160014 en E160015 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>2</sup> Zie dossiers E160025, E160026, E160027 en E160028 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

<sup>3</sup> Letter B heeft alleen betrekking op 34 482.

<sup>4</sup> Samenstelling:

Engels (D66), Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vicevoorzitter*), Knip (VVD), vac. PvdA, Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV) (*voorzitter*), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Wezel (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP), Van Zandbrink (PvdA)

<sup>5</sup> Zie dossiers E160013, E160014, E160015, E160025, E160026, E160027 en E160028 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl).

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD**

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 13 februari 2018

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad heeft op 6 februari 2018 gesproken over de informatiebehoefte van de leden ten aanzien van de stand van zaken van de Europese voorstellen inzake de herziening van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS).<sup>6</sup> De commissie heeft in verband hiermee besloten u te verzoeken een technische briefing te organiseren, de commissie nadien ook schriftelijk te informeren met het oog op een te plannen mondeling overleg met u over deze Europese voorstellen.

### *Technische briefing*

De commissie wenst tijdens deze briefing geïnformeerd te worden over de huidige stand van zaken van de onderhandelingen van de afzonderlijke voorstellen en de onderlinge samenhang van de voorstellen binnen het GEAS-pakket die zich in verschillende stadia van onderhandelen bevinden. Zij heeft een sterke voorkeur aangegeven om op 20 februari 2018 de technische briefing te houden, in ieder geval voor de Algemene Europese Beschouwingen die op 13 maart 2018 zullen plaatsvinden. De commissie heeft mevrouw Kellij van de Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Unie op het oog, gezien haar deskundigheid op dit gebied, maar de commissie staat daarnaast ook open voor andere ter zake kundige ambtenaren van uw ministerie. De commissie verzoekt u dan ook om voor deze technische briefing toestemming te verlenen. Met betrekking tot de organisatorische aspecten kunnen uw ambtenaren contact opnemen met de commissiestaf.

### *Mondeling overleg*

De commissie heeft tevens het voornemen geuit om met u in mondeling overleg te treden over de voorstellen in het GEAS-pakket. De commissie heeft de voorkeur dit graag op 20 maart of 10 april aanstaande te laten plaatsvinden. Zij wil u daarbij verzoeken haar vóór dit mondeling overleg middels een brief te informeren over de dan actuele stand van zaken van de voornoemde voorstellen. De commissie zou onder andere informatie over het krachtenveld en de inzet van de Nederlandse regering zeer op prijs stellen. Daarnaast is zij ook geïnteresseerd in de discussiepunten die nog open staan bij de onderhandelingen.

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad ziet uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag zo snel mogelijk.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel /  
JBZ-Raad,  
R.G.J. Dercksen

---

<sup>6</sup> Zie dossiers E160013, E160014, E160015, E160025, E160026, E160027 en E160028 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl).

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2018

Op 17 april 2018 vindt, op verzoek van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel/JBZ-Raad, een mondeling overleg plaats over de stand van zaken van de Europese voorstellen inzake de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS). Bij brief van 13 februari 2018 heeft de commissie mij verzocht haar vóór dit mondeling overleg schriftelijk te informeren over de actuele stand van zaken van de voornoemde voorstellen. De commissie zou onder andere informatie over het krachtenveld en de inzet van Nederlandse regering zeer op prijs stellen. Daarnaast is zij ook geïnteresseerd in de discussiepunten die nog open staan bij de onderhandelingen. In deze brief ga ik op uw verzoek in.

### *Ter inleiding*

De Europese Commissie presenteerde in 2016 zeven wetgevingsvoorstellen voor de hervorming van het GEAS. De aanleiding voor de wens tot een meer geharmoniseerd systeem was de vluchtelingen crisis van 2015/2016, toen er sprake was een grootschalige ongecontroleerde toestroom van asielzoekers die een buitensporige druk legde op de asielstelsels van de lidstaten. De Europese Commissie identificeerde daarom een aantal verbeterpunten. Deze voorstellen moeten onder meer zorgen voor efficiënte asielprocedures in alle lidstaten, die ook bij een oplopende asielinstroom blijven voldoen. Verder moet de hervorming van het GEAS secundaire migratiestromen (doorreizen naar een andere EU-lidstaat) binnen de EU ontmoedigen en de asiellasten billijker verdelen tussen de lidstaten. Het kabinet steunt deze overkoepelende doelen. De zeven wetgevingsvoorstellen betreffen:

1. een herziening van de thans geldende Dublinverordening,
2. een omzetting van de thans geldende Asielprocedurerichtlijn in een verordening,
3. een omzetting van de thans geldende Kwalificatierichtlijn in een verordening,
4. een herziening van de thans geldende Opvangrichtlijn,
5. een herziening van de thans geldende Eurodacverordening,
6. een verordening voor een versterkt EU-agentschap voor asiel,
7. een verordening voor een EU-hervestigingskader.

Sinds 2016 worden de zeven wetgevingsvoorstellen inhoudelijk behandeld door de beide EU-wetgevers (de Raad van de EU en het Europees parlement), en bevinden zich in verschillende fasen van het besluitvormingsproces. Uiteindelijk dienen beide wetgevers met de voorstellen in te stemmen. Een schets van de inhoud van de voorstellen en de Nederlandse positie ontving uw Kamer in 2016 per voorstel per BNC-fiche.<sup>7</sup> Tijdens de besprekingen heeft Nederland benadrukt een pakketbenadering te hanteren, waarbij pas een finaal akkoord kan worden gegeven op de verschillende voorstellen, wanneer duidelijk is hoe deze op elkaar inwerken. Dit geldt met name voor de vier kernvoorstellen (Dublinverordening, Asielprocedureverordening, Kwalificatieverordening, Opvangrichtlijn). Daarenboven zijn in het regeerakkoord enkele maatregelen opgenomen, die een rechtsbasis zouden moeten krijgen in de GEAS-voorstellen. In het navolgende geef ik een overzicht van de stand van zaken van de zeven wetgevingsvoorstellen. Dit is tevens een

<sup>7</sup> Kamerstukken II 22 112, nr. 2143, nr. 2144, nr. 2145, nr. 2190, nr. 2191, nr. 2192, nr. 2193.

weergave van de actieve onderhandelingsinzet van het kabinet in Brussel op deze onderwerpen.

## 1. Dublinverordening

Ten aanzien van de herziening van de Dublinverordening hebben de lidstaten nog geen Raadspositie bereikt. Het voorstel wordt nog vaktechnisch besproken in de voorbereidende gremia van de Raad.

Het kabinet onderschrijft de analyse van de Europese Commissie dat de effectiviteit van het huidige Dublinsysteem wordt verzwakt door een reeks complexe regels om de voor de behandeling van een asielverzoek verantwoordelijke lidstaat aan te wijzen en door langdurige procedures. Daarbij kan op grond van de huidige Dublinregels die verantwoordelijkheid door tijdsverloop tussen de lidstaten verschuiven, bijvoorbeeld indien een overdracht van de asielzoeker naar de oorspronkelijk verantwoordelijke lidstaat niet binnen een bepaalde termijn is verricht. Dit vormt onder meer een stimulans voor het tijdelijk onttrekken aan toezicht en secundaire migratiestromen. De inzet van het kabinet is dan ook erop gericht om het Dublinsysteem te vereenvoudigen en de doeltreffendheid ervan in de praktijk te verbeteren. Daarbij is een belangrijk overkoepelend doel om secundaire migratiestromen van asielzoekers te ontmoedigen. Het kabinet steunt de aanpassingen die de Europese Commissie daaromtrent in het Dublinvoorstel van 2016 heeft voorgesteld, zoals het aanwijzen van een enkele lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het eerste asielverzoek en de daarop volgende asielverzoeken van een asielzoeker (de zogenaamde «stabiele verantwoordelijkheid»), het versnellen van de toewijzingsprocedures, het schrappen van de regel(s) dat door het verstrijken van termijnen de verantwoordelijkheid verschuift van de oorspronkelijk verantwoordelijke lidstaat naar de lidstaat waarnaar de asielzoeker is doorgereisd, en het beperken van aanspraken op opvangvoorzieningen in de lidstaat waarnaar de asielzoeker is doorgereisd. Daarenboven heeft Nederland voorgesteld om een nieuw verantwoordelijkheids-criterium in de Dublinverordening op te nemen aan de hand waarvan het mogelijk zou worden om een asielzoeker over te dragen aan de lidstaat waar deze als laatste door heen is gereisd. Deze maatregel wordt ook genoemd in het regeerakkoord. Ook heeft Nederland ingebracht dat, indachtig de situatie in Griekenland, een situatie waarin de asielprocedure in een lidstaat niet voldoet aan de Europese en internationale normen, en ten gevolge de uitvoering van de Dublinverordening ten aanzien van die lidstaat voor een langere periode moet worden opgeschort, in de toekomst moet worden voorkomen. Nederland heeft voorgesteld deze situatie in de nieuwe verordening expliciet te adresseren. Tevens heeft Nederland, indachtig de recente ervaring in Hongaarse Dublinzaken, voorgesteld om deelname aan een bemiddelingsprocedure en opvolging van de uitkomst een meer verplichtend karakter te geven. Deze procedure zou kunnen worden ingezet als in een individuele zaak de twee betrokken lidstaten een verschillende interpretatie hebben van het criterium dat bepaalt welke van die twee lidstaten verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek.

In de toelichting op haar voorstel heeft de Europese Commissie gemeld dat in het huidige Dublinsysteem slechts ongeveer een kwart van alle aanvaarde overname- en terugnameverzoeken daadwerkelijk geleid heeft tot een fysieke overdracht van de asielzoeker aan de voor zijn asielverzoek verantwoordelijke lidstaat. Een belangrijke reden voor dit lage percentage is dat de over te dragen asielzoeker kort voor de geplande overdracht met onbekende bestemming vertrekt. Om de kans van een daadwerkelijke overdracht van de asielzoeker naar de voor de behandeling van zijn asielverzoek verantwoordelijke lidstaat te realiseren, en daarmee de

effectiviteit van het Dublinsysteem te vergroten, zet het kabinet zich in om in geval van risico op onttrekking detentiemogelijkheden te verruimen.

Onder andere over de genoemde stabiele verantwoordelijkheid is nog discussie tussen de lidstaten. Zo willen enkele lidstaten dat de verantwoordelijkheid kan eindigen door tijdsverloop en/of door een terugkeer van de asielzoeker naar zijn land van herkomst. Enkele lidstaten zijn van mening dat de stabiele verantwoordelijkheid voor hen een lastenverzwaring met zich meebrengt, in de zin dat zij verantwoordelijk worden en/of blijven voor een relatief hoger aantal asielverzoeken. Voor deze lidstaten is van belang dat zij hiervoor worden gecompenseerd. Voor het kabinet is, met het oog op de uitvoerbaarheid, belangrijk dat dat de beëdiging van de verantwoordelijk uit objectieve informatie kan worden opgemaakt en geen prikkel is voor secundaire migratiestromen.

De compensatie raakt ook aan het punt van het Commissievoorstel met betrekking tot het mechanisme om te zorgen voor een billijke verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de lidstaten. Dit mechanisme houdt in dat een lidstaat die te maken heeft met een onevenredig hoog aandeel asielverzoeken, asielzoekers kan overbrengen naar lidstaten die te maken hebben met een onevenredig laag aandeel asielverzoeken. Het kabinet zet zich, conform de motie Sjoerdsma c.s.,<sup>8</sup> in voor een concept dat wordt ingevuld met serieuze en verplichtende resultaten. Dat betekent dat er een resultaatsverplichting op de afspraken rust waaraan alle lidstaten in bepaalde mate moeten bijdragen. Het kabinet is dan ook vrij positief over het concept dat het Bulgaars voorzitterschap begin dit jaar heeft voorgesteld dat, kort gezegd, een aanpak in fasen inhoudt waarbij maatregelen, en het verplichtende karakter ervan, worden afgestemd op behoeften van lidstaten onder normale omstandigheden, uitdagende omstandigheden, en serieuze crisissituaties. Het krachtenveld binnen de Raad is echter nog altijd verdeeld, waarbij een aantal lidstaten zich verzetten tegen een mechanisme met een verplichtend en/of automatisch karakter. Andere lidstaten – waaronder Nederland – zijn kritisch wanneer afspraken juist te vrijblijvend zijn en/of het mechanisme te traag is, en een aantal lidstaten waakt voor expliciete (additionele) verantwoordelijkheid neergelegd aan de buitengrenzen.

## **2. Asielprocedureverordening**

Ook over het Commissievoorstel voor een Asielprocedureverordening hebben de lidstaten nog geen Raadspositie aangenomen, en wordt het voorstel nog vaktechnisch besproken in de voorbereidende gremia van de Raad.

In de toelichting op het voorstel stelt de Europese Commissie dat de grote instroom van 2015/2016 heeft aangetoond dat de EU behoefte heeft aan een doeltreffend en efficiënt asielstelsel. Een van de belangrijkste doelen van de ontwerpverordening is te waarborgen dat de asielaanvraag van een asielzoeker in een asielprocedure wordt beoordeeld waarvoor dezelfde regels gelden, ongeacht de lidstaat waar de asielzoeker zijn asielaanvraag heeft ingediend. Nu is dat nog niet het geval, getuige onder meer de grote verschillen tussen de lidstaten wat betreft de toegepaste procedures, waarborgen en doorlooptijden. De Commissie heeft gekozen voor de vorm van een verordening om een hogere mate van harmonisatie en een grotere eenvormigheid in de uitkomst van asielprocedures in alle lidstaten te bereiken, en zo de prikkels voor asielshopping en secundaire bewegingen tussen lidstaten weg te nemen. De Commissie wil dit bereiken door het instellen van eenvoudiger, duidelijkere en kortere

<sup>8</sup> Kamerstukken II 19 637, 2246.

procedures, strengere regels om misbruik van het stelsel te voorkomen, geharmoniseerde regels inzake veilige landen, en met behoud van onverminderd sterke procedurele waarborgen voor de asielaanvrager.

Het kabinet staat achter dit doel en heeft daarbij aangetekend dat er een solide gemeenschappelijk kader moet bestaan voor de lidstaten, maar dat het te ver voert om elk deelaspect van de asielprocedure in detail op Europees niveau vast te leggen. Daarnaast is het nodig balans te houden tussen waarborgen enerzijds, en administratieve lasten en kosten anderzijds.

Verder staat het oorspronkelijk Commissievoorstel op gespannen voet met het Nederlands éénstatusstelsel, waardoor de mogelijkheid zou ontstaan dat vreemdelingen die een subsidiaire beschermingsstatus krijgen zullen doorprocederen voor een vluchtelingenstatus. Nederland heeft verschillende voorstellen gedaan om zijn stelsel intact te kunnen laten. Inmiddels is binnen de Raadswerkgroep overeenstemming over een tekst die doorprocederen tegengaat.

Bij de behandeling van het Commissievoorstel heeft het kabinet vanzelfsprekend het regeerakkoord voor ogen, waarin onder andere is opgenomen dat rechtsbijstand in lijn met EU-regelgeving wordt verstrekt na een voornemen tot afwijzing van een asielaanvraag, mede ter ontlasting van de justitiële keten. Omdat het voornemen als rechtsinstrument niet bekend is in het Europese systeem, heeft Nederland de positie ingenomen dat in de Verordening de regelgeving van de Procedurerichtlijn moet worden gehandhaafd. Dat laat ruimte om in nationale wetgeving preciseringen aan te brengen die stroken met de maatregel in het regeerakkoord.

Nederland heeft tijdens de onderhandelingen met nadruk aandacht gevraagd voor een effectieve behandeling van vervolgaanvragen. Volgens het kabinet geeft de voorgestelde tekst te weinig ruimte om deze aanvragen in een zeer kort tijdsbestek af te handelen. Zo voorziet de ontwerpverordening erin dat het verzoek om een voorlopige voorziening tegen de afwijzing van een opvolgende asielaanvraag steeds mag worden afgewacht. Hierdoor is de kans groot dat geplande terugkeervluchten op het laatste moment moeten worden geannuleerd en dit werkt misbruik in de hand.

Een ander onderwerp in de Asielprocedureverordening is de harmonisatie van de concepten veilig land van herkomst en veilig derde land. Als het gaat om de toepassing van het concept «veilig derde land», staat het kabinet voor een niveau van bescherming dat uit hoofde van het internationaal recht minimaal wordt vereist. Hierbij is met name van belang dat de vreemdeling in het derde land is beschermd tegen refoulement, hij of zij niet wordt blootgesteld aan schending van 3 artikel EVRM en er tenminste op een basaal niveau is voorzien in diens verblijfsomstandigheden. Dit voor aspecten die het internationale recht vereist, zoals ten aanzien van scholing en medisch noodzakelijke zorg en voedselvoorziening. Deze ondersteuning en middelen hoeven niet steeds uit dezelfde bron te komen: het is denkbaar dat de levensstandaard in sommige gevallen niet door de regering maar door een (internationale) organisatie zoals UNHCR wordt geboden. De meeste lidstaten lijken op dezelfde lijn te zitten. Hetgeen juridisch in de Asielprocedureverordening wordt vastgelegd, moet worden onderscheiden van wat beleidsmatig kan worden bepaald. In het kader van een migratieovereenkomst met een veilig derde land kan vanuit het oogpunt van effectieve terugkeer of duurzame opvang altijd worden gestreefd naar hogere voorzieningen en

verblijfsomstandigheden, daarvoor puttend uit de materiële vereisten van het Vluchtelingenverdrag.

### **3. Kwalificatieverordening**

Met een omzetting van de thans geldende Kwalificatierichtlijn in een verordening, beoogt de Europese Commissie de uniformiteit te vergroten in de criteria voor de erkenning van asielgerechtigden en de voorzieningen waarop zij recht hebben. Daarnaast voorziet het voorstel in de mogelijkheid voor lidstaten om personen met een asielvergunning aan te sporen actief te integreren door het recht op bepaalde onderdelen van de sociale bijstand te koppelen aan de medewerking van de vreemdeling aan zijn integratie.

Ten aanzien van dit voorstel heeft de Raad op 19 juli en 29 november 2017 een Raadspositie aangenomen. Nederland heeft ook tijdens de bespreking van dit voorstel tussen de lidstaten aangegeven dat groot belang wordt gehecht aan het behoud van het éénstatusstelsel. Op basis van de Raadspositie kan Nederland dit stelsel handhaven omdat er geen dwingend onderscheid wordt gemaakt in de rechten en plichten van de vluchtelingenstatus en subsidiaire beschermingsstatus, als ook de duur van de vergunning verlagen naar drie jaar, zoals neergelegd in het regeerakkoord. Zoals hierboven uiteengezet is het ook nodig dat aanpassing van de Asielprocedureverordening op zodanige wijze gebeurt dat Nederland zijn éénstatusstelsel kan behouden.

De onderhandelingen over de Kwalificatieverordening met het EP zijn in september 2017 van start gegaan, maar hebben nog niet tot een akkoord geleid. Voor wat betreft de geldigheidsduur van de asielvergunning is een mogelijk discussiepunt dat het EP de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning op vijf jaar wil plaatsen. Conform het rapport van EP-rapporteur Fajon pleit het EP ervoor om geen onderscheid te maken in de rechten die gekoppeld zijn aan verschillende asielstatussen en stelt het voor dat vreemdelingen een verblijfsvergunning asiel krijgen met een standaard geldigheidsduur van vijf jaar.

### **4. Opvangrichtlijn**

Over de herziening van de Opvangrichtlijn heeft de Raad op 29 november 2017 een Raadspositie aangenomen. Daaraan voorafgaand zijn er diverse besprekingen geweest in de vaktechnische voorbereidende gremia van de Raad. Nederland heeft hierbij, conform het BNC-fiche, intensief ingezet op het behoud van de mogelijkheid om in geval van overlastgevende vreemdelingen materiële opvangvoorzieningen te kunnen beperken dan wel te onthouden, en het voorkomen van de uitbreiding van het recht op sociale voorzieningen voor asielzoekers die nog in afwachting zijn van een beslissing op hun asielverzoek. De Nederlandse inzet op deze punten heeft zijn vruchten afgeworpen in de Raadspositie. In lijn met hetgeen hieromtrent is toegelicht op de Nederlandse inzet op het Dublinvoorstel, heeft Nederland de urgentie opgebracht voor extra mogelijkheden om vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen toe te passen, met name voor Dublinclaimanten. De bepalingen die hierover uiteindelijk in de Raadspositie zijn opgenomen gaan naar mening van het kabinet niet ver genoeg. Uiteindelijk heeft Nederland ingestemd met de Raadspositie onder de voorwaarden dat de gewenste verruiming van bewaring zou worden gerepareerd in de herziene Dublinverordening, en in de onderhandelingen met het EP op deze artikelen geen verdere beperking wordt geaccepteerd.

Op grond van de Raadspositie hebben inmiddels diverse trilogieën met het EP plaatsgevonden. Deze hebben nog niet geleid tot een akkoord. Een belangrijk discussiepunt met het EP is onder meer de termijn waarop toegang moet worden geboden tot de arbeidsmarkt aan asielzoekers die nog in afwachting zijn van een beslissing op hun asielverzoek. In de Raadspositie is een termijn van negen maanden opgenomen, gelijk aan de termijn in de huidige Opvangrichtlijn. Het EP zet echter in op een kortere termijn. Het Nederlandse standpunt hierin is dat kan worden ingestemd met een termijn van zes maanden, wat gelijk is aan de Nederlandse praktijk.

Voorts wordt met het EP gesproken over de toegang tot de sociale zekerheid en de reikwijdte waarin asielzoekers die werken gelijke behandeling zouden moeten krijgen met nationaal ingezetenen. Een ander relevant onderwerp van gesprek zijn de mate waarin vrijheidsbeperkende maatregelen (zoals een meldplicht) mogen worden opgelegd en de (rechts)waarborgen die moeten gelden bij vreemdelingenbewaring. Ook voor deze artikelen geldt dat wat betreft veel lidstaten, waaronder Nederland, de onderhandelingsruimte met het EP zeer beperkt is.

Het belang van de positie van minderjarige kinderen komt onder meer naar voren in de gesprekken met het EP over de inrichting van het voogdijsysteem en de termijn waarop aan minderjarige kinderen toegang moet worden geboden tot onderwijs. Wat betreft dit laatste wordt in plaats van de termijn van drie maanden, die is opgenomen in de huidige opvangrichtlijn en de Raadspositie, door het EP een termijn van een maand voorgesteld. Nederland kan hiermee instemmen.

## **5. Eurodac**

In Eurodac wordt de vergelijking van vingerafdrukken geregeld onder meer ten behoeve van een doeltreffende uitvoering van de Dublinverordening. Het voorstel tot herziening van de Eurodacverordening houdt met name een uitbreiding in van de werkingssfeer van EURODAC, met als uiteindelijke doel het monitoren en tegengaan van irreguliere secundaire migratiestromen alsmede het bevorderen van terugkeer. De aanpassingen betreffen onder meer:

- opslag en vergelijking van gegevens van onderdanen van derde landen die geen asielverzoek hebben ingediend en zonder reguliere status in de EU verblijven;
- opslag van meer persoonsgegevens in EURODAC zoals namen, geboortedata nationaliteit en identiteitsgegevens of reisdocumenten;
- verplichting voor lidstaten om naast vingerafdrukken ook gezichtsoptiek af te nemen en vast te leggen.

Het kabinet steunt deze aanpassingen. In juni 2017 hebben de lidstaten een Raadspositie bereikt. Vervolgens zijn in september 2017 de interinstitutionele onderhandelingen begonnen. Hoewel de medewetgevers over de meeste bepaling van de herschikte verordening overeenstemming konden bereiken, liggen de standpunten van de Raad en het EP over de toegestane opslagduur van gegevens over asielzoekers nog steeds uit elkaar. De lidstaten willen de bewaartermijn van de thans geldende verordening (tien jaar) behouden, terwijl het EP deze wil terugbrengen naar vijf jaar. Tijdens de onderhandelingen is ook gebleken dat de bepalingen met betrekking tot de consequenties bij niet-naleving van de verplichting om biometrische gegevens af te geven, een knelpunt zijn. Het EP wenst hieraan geen consequenties te verbinden. De Raad wijst op de weerbarstige praktijk en stelt dat dit misbruik in de hand werkt.



## **6. EU-agentschap voor asielzaken**

Over het voorstel voor een verordening voor een EU -agentschap voor asiel (hierna: agentschap) dat in de plaats komt van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), is eind 2017 een onderhandelaarsakkoord tussen de Raad en EP bereikt. Dit akkoord betreft de volledige tekst van de nieuwe verordening, met uitzondering van de verwijzingen naar andere voorstellen van het GEAS. De verordening voorziet onder andere in een nieuwe taak voor het agentschap, namelijk het monitoren en beoordelen van de asielprocedures van de lidstaten. Dit kan ertoe bijdragen dat de asielstelsel ook bij toenemende asielinstroom blijven voldoen. Daarnaast zal het agentschap onder meer gemeenschappelijke richtsnoeren ontwikkelen voor de beoordeling van asielaanvragen, waarmee verdere convergentie van de uitkomsten van de asielprocedures in de lidstaten wordt beoogd.

## **7. Hervestigingskader**

Het voorstel voor een EU-hervestigingskader heeft als doel een gemeenschappelijk Europees hervestigingsbeleid te ontwikkelen. De Commissie wil hiermee vluchtelingen, die in aanmerking komen voor internationale bescherming in Europa, meer mogelijkheden geven om Europa te bereiken via een veilige, legale en gecontroleerde route. Op 15 november 2017 is de Raadspositie vastgesteld, waarmee het mandaat voor de onderhandelingen met het EP is verleend. Het Commissievoorstel voorzagt alleen in hervestiging als belangrijkste instrument voor de toelating van derdelanders of staatlozen die internationale bescherming behoeven. De binnen de Raad overeengekomen tekst is flexibeler en komt daarmee tegemoet aan de meeste zorgpunten van de lidstaten. Bijvoorbeeld is de toelating op humanitaire gronden opgenomen, die onder voorwaarden kan worden meegerekend in het EU kader en waarmee wordt beoogd een zo groot mogelijke EU inzet te genereren. Voor Nederland is van belang dat de tekst een duidelijk onderscheid maakt tussen hervestiging en humanitaire toelating en dat het uitdrukkelijk aan de lidstaat is welke vorm wordt gehanteerd. De tekst voorziet in de totstandkoming van een tweejaarlijks «Unieplan» waarin de EU inzet en prioriteiten voor die periode zijn opgenomen. In geval van onvoorziene humanitaire situaties kan het plan ook worden aangepast. Dit alles komt de uitvoerbaarheid ten goede. Het vrijwillige karakter van deelname aan het kader komt ook duidelijk tot uiting in de tekst, waarmee tegemoet wordt gekomen aan de zorgen van sommige lidstaten over een verplichtend kader. Het kabinet acht in eerste instantie van belang dat iedereen meedoet en de ontwikkelingen wijzen er op dat veel lidstaten bereid zijn op vrijwillige basis een bijdrage te leveren. Daarnaast is van belang dat het aan de afzonderlijke lidstaten wordt gelaten welke procedure wordt gehanteerd en uit welke prioriteitslanden zij hervestigen. Tot slot sluit de vermelding in de tekst van de strategische inzet van hervestiging in relaties met derde landen goed aan bij de geest van het regeerakkoord. De eerste dialoogen met het EP hebben inmiddels plaatsgevonden. Er is echter nog geen akkoord over het voorstel tussen Raad en EP.

### *Vooruitblik*

Het Bulgaars voorzitterschap is voornemens om uiterlijk in juni 2018, conform de opdracht van de Europese Raad van december 2017, een akkoord te bereiken in de Raad op de Dublinverordening. Dit tijdspad volgt ook uit de Leidersagenda van de voorzitter van de Europese Raad. Het bereiken van een akkoord op de Dublinverordening zou tevens moeten leiden tot snelle afronding van de herziening van het GEAS in zijn algemeenheid. Zoals hierboven gemeld, verlopen de onderhandelingen

over de herziening van de Dublinverordening nog moeizaam. Voor het kabinet is het van belang dat de herziening van de genoemde voorstellen leidt tot een verbetering ten opzichte van het GEAS zoals dat nu functioneert. Hier heb ik onlangs nog met klem op gewezen in een persoonlijke brief aan Eurocommissaris Avramopoulos<sup>9</sup> van Binnenlandse Zaken.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
Mark Harbers

---

<sup>9</sup> Vergaderjaar 2017/2018, kst. 32 317-508