



Brussel, 8.6.2015
C(2015) 3560 final

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 8.6.2015

over een Europese hervestigingsregeling

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 8.6.2015

over een Europese hervestigingsregeling

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292, vierde zin,

Overwegende:

- (1) De Europese Raad heeft tijdens zijn buitengewone bijeenkomst op 23 april 2015 herinnerd aan de ernst van de situatie in het Middellandse Zeegebied en verklaard dat de Unie alles in het werk moet stellen om te voorkomen dat nog meer mensen het leven laten op zee en om de dieper liggende oorzaken van de humanitaire noodsituatie aan te pakken. De Europese Raad zegde verder toe een eerste proefproject op vrijwillige basis met het oog op hervestiging in de EU op te zetten, dat plaatsen biedt aan personen die voor bescherming in aanmerking komen¹.
- (2) In zijn resolutie van 29 april 2015 verzocht het Europees Parlement de lidstaten een grotere bijdrage te leveren aan bestaande hervestigingsprogramma's en benadrukte het de noodzaak veilige en legale toegang tot de EU-asielstelsel te garanderen².
- (3) Er bestaan momenteel grote verschillen tussen de lidstaten wat betreft de bereidheid personen te hervestigen. Slechts vijftien lidstaten en drie geassocieerde staten beschikken over een hervestigingsprogramma (en een andere staat heeft aangekondigd dat met een hervestigingsprogramma zal worden begonnen) en drie lidstaten en een geassocieerde staat hebben incidenteel hervestigd. Bij de overige lidstaten is in het geheel geen sprake van hervestiging.
- (4) In 2014 bereikte het aantal asielzoekers in de Unie met 626 000 een hoogtepunt, terwijl 6 380 onderdanen van derde landen die internationale bescherming nodig hadden, in de Unie werden hervestigd³. In 2013 waren voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog wereldwijd meer dan 50 miljoen mensen vluchteling, asielzoeker of in eigen land ontheemde⁴.
- (5) In de conclusies van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 10 oktober 2014 werd onderkend dat "[h]oewel rekening moet worden gehouden met de inspanningen van de lidstaten die te maken krijgen met migratiestromen, [...] alle lidstaten op een billijke en evenwichtige manier [tot hervestiging moeten] bijdragen [...]"⁵.

¹ Punt 3, onder q), van de verklaring van de Europese Raad van 23 april 2015, EUCO 18/15.

² Punten 8 en 10 van de resolutie van het Europees Parlement van 29 april 2015, 2015/2660(RSP).

³ Bron: Eurostat.

⁴ Bron: Global Trend 2013 Report, UNHCR.

⁵ Conclusies van de Raad inzake "Maatregelen nemen om de migratiestromen beter te beheersen", Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 10 oktober 2014.

- (6) De Europese Commissie heeft op 13 mei 2015 een brede Europese migratieagenda⁶ gepresenteerd waarin onder meer een reeks directe, specifieke maatregelen wordt vastgesteld naar aanleiding van de menselijke tragedie die zich in het hele Middellandse Zeegebied voltrekt.
- (7) Om te voorkomen dat ontheemden die bescherming nodig hebben hun toevlucht moeten nemen tot criminele netwerken van mensensmokkelaars en mensenhandelaars, wordt de Europese Unie in de agenda opgeroepen tot intensivering van haar hervestigingsactiviteiten. Dienovereenkomstig komt de Commissie met deze aanbeveling, waarin een EU-brede hervestigingsregeling wordt voorgesteld waarbij op basis van een verdeelsleutel 20 000 plaatsen beschikbaar worden gesteld.
- (8) Wanneer geassocieerde staten mochten besluiten om deel te nemen, zullen de verdeelsleutel en de toewijzingen per lidstaat en deelnemende geassocieerde staat dienovereenkomstig worden aangepast.
- (9) In het licht van eerdere discussies tijdens een speciale bijeenkomst van het forum Hervestiging en herplaatsing op 25 november 2014 moet de verdeelsleutel worden gebaseerd op a) de omvang van de bevolking (40 %), b) het totale bbp (40 %), c) het gemiddeld aantal spontane asielaanvragen en het aantal hervestigde vluchtelingen per miljoen inwoners gedurende de periode 2010-2014 (10 %) en d) het werkloosheidspercentage (10 %).
- (10) In totaal 20 000 personen zouden tot de Unie moeten worden toegelaten tijdens een periode van twee jaar waarin de lidstaten uitvoering geven aan de regeling. De verantwoordelijkheid voor de opvang van deze personen zou volledig bij de deelnemende lidstaten dienen te liggen, in overeenstemming met de relevante regels van de Unie en internationale regels. Dit beantwoordt aan de oproep van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor vluchtelingen (UNHCR), die bij de Europese landen heeft aangedrongen op ruimere toezeggingen inzake de opvang van vluchtelingen via duurzame hervestigingsprogramma's en die daarmee de door de Internationale Organisatie voor Migratie en vijf niet-gouvernementele organisaties geleide campagne kracht heeft bijgezet.
- (11) Bij de vaststelling van de prioritaire regio's zou rekening moeten worden gehouden met de situatie in de buurlanden en met de huidige migratiestromen, waarbij met name aandacht dient te bestaan voor de link met de regionale ontwikkelings- en beschermingsprogramma's in het Midden-Oosten, Noord-Afrika en de Hoorn van Afrika.
- (12) Er zou een beroep moeten worden gedaan op de ervaring en expertise van de UHNCR en andere relevante instanties, waaronder het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken, ter ondersteuning van de uitvoering van de hervestigingsregeling.
- (13) Er moeten maatregelen worden genomen om secundaire bewegingen van hervestigde personen vanuit de staat van hervestiging naar andere lidstaten en deelnemende geassocieerde staten te voorkomen.
- (14) De Commissie is voornemens om aan de regeling bij te dragen door in 2015 en 2016 50 miljoen EUR extra beschikbaar te stellen in het kader van het hervestigingsprogramma van de Unie, zoals uiteengezet in artikel 17 van Verordening

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees en Economisch Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een Europese Migratieagenda" van 13 mei 2015, COM(2015) 240 final.

(EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad⁷. Om het nut van de financiële stimuleringsmaatregelen te optimaliseren zal de Commissie de in het kader van dat programma voorziene forfaitaire bedragen en hervestigingsprioriteiten aanpassen door middel van een gedelegeerde handeling, in overeenstemming met artikel 17, leden 4 en 10, van Verordening (EU) nr. 516/2014. Wanneer de geassocieerde staten besluiten deel te nemen aan de hervestigingsregeling, zouden zij niet uit hoofde van Verordening (EU) nr. 516/2014 voor forfaitaire bedragen in aanmerking kunnen komen ter compensatie van hun toezeggingen.

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

DE EUROPESE HERVESTIGINGSREGELING

1. De Commissie beveelt de hervestiging door de lidstaten aan van 20 000 personen die internationale bescherming nodig hebben, op basis van de voorwaarden en de verdeelsleutel die in deze aanbeveling zijn neergelegd.

DEFINITIE EN TOEPASSINGSGEBIED VAN DE HERVESTIGINGSREGELING

2. "Hervestiging" betekent het overbrengen van individuele ontheemde personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben van een derde land naar een lidstaat, op verzoek van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen en met instemming van die lidstaat, teneinde hen tegen refoulement te beschermen, waarbij die personen zowel verblijfsrecht krijgen als alle andere rechten die vergelijkbaar zijn met die van personen aan wie internationale bescherming is verleend.
3. De Europese hervestigingsregeling dient op alle lidstaten van toepassing te zijn.

INHOUD VAN DE HERVESTIGINGSREGELING

4. De regeling dient één Europese toezegging van 20 000 hervestigingsplaatsen voor te hervestigen personen in te houden. De regeling dient met ingang van de datum van goedkeuring van de aanbeveling twee jaar van kracht te zijn.
5. Het totale aantal toegezegde hervestigingsplaatsen dient volgens de in de bijlage opgenomen verdeelsleutel aan de lidstaten te worden toebedeeld. Wanneer geassocieerde staten besluiten deel te nemen aan de regeling, wordt de verdeelsleutel dienovereenkomstig aangepast.
6. De prioritaire regio's voor hervestiging dienen Noord-Afrika, het Midden-Oosten en de Hoorn van Afrika te omvatten, met speciale aandacht voor de landen waar de regionale ontwikkelings- en beschermingsprogramma's worden uitgevoerd.
7. De lidstaten en de deelnemende geassocieerde staten dienen verantwoordelijk te blijven voor individuele besluiten tot toelating, die voorafgegaan dienen te worden door passende medische en veiligheidscontroles, terwijl de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties verantwoordelijk dient te zijn voor de beoordeling van kandidaten voor hervestiging in de prioritaire regio's en voor het

⁷ Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot oprichting van het Fonds voor asiel, migratie en integratie, tot wijziging van Beschikking 2008/381/EG van de Raad en tot intrekking van Beschikkingen nr. 573/2007/EG en nr. 575/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad en Beschikking 2007/435/EG van de Raad (PB L 150 van 20.5.2014, blz. 168).

indienen van voorstellen voor hervestiging bij de lidstaten en de deelnemende geassocieerde staten.

8. Wanneer een hervestigde persoon wordt toegelaten tot het grondgebied van een lidstaat of een deelnemende geassocieerde staat, dient die staat snel en in overeenstemming met de toepasselijke wetgeving, met name Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁸, Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad⁹, Richtlijn 2005/85/EG van de Raad¹⁰, Richtlijn 2003/9/EG van de Raad¹¹, en, met ingang van 20 juli 2015, de Richtlijnen 2013/32/EU¹² en 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad¹³, een formele procedure inzake internationale bescherming te volgen, waarbij onder meer vingerafdrukken worden genomen.
9. Na afloop van deze procedure, waarbij aan een hervestigd persoon door een lidstaat een internationale of nationale beschermingsstatus wordt verleend, dient die persoon in de lidstaat van hervestiging de rechten te genieten die begunstigen van internationale bescherming door Richtlijn 2011/95/EU worden gegarandeerd dan wel overeenkomstige, door de nationale wetgeving gegarandeerde rechten te genieten. In dat kader dienen voor het vrije verkeer binnen de Unie dezelfde voorwaarden en beperkingen te gelden als die welke van toepassing zijn op andere onderdanen van derde landen die rechtmatig in de lidstaten verblijven. In het geval van deelnemende geassocieerde staten dient gelijkwaardige nationale wetgeving van toepassing te zijn.
10. Kandidaten voor hervestiging dienen voorafgaand aan hun toelating tot het grondgebied van de lidstaten of deelnemende geassocieerde staten te worden geïnformeerd over hun rechten en plichten in zowel het kader van de hervestigingsregeling als dat van de relevante asielwetgeving van de Unie of de relevante nationale asielwetgeving, en met name te worden geïnformeerd over de gevolgen van het verder reizen binnen de Unie en/of de deelnemende geassocieerde

⁸ Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 1).

⁹ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB L 337 van 20.12.2011, blz. 9).

¹⁰ Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB L 326 van 13.12.2005, blz. 13).

¹¹ Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PB L 31 van 6.2.2003, blz. 18).

¹² Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 60).

¹³ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 96).

staten, alsook over het feit dat zij uitsluitend in de staat van hervestiging de rechten genieten die aan de internationale of nationale beschermingsstatus zijn verbonden.

11. Hervestigde personen die zonder toestemming het grondgebied van een andere lidstaat of deelnemende geassocieerde staat dan de staat van hervestiging binnenkomen, hetzij in afwachting van de afsluiting van de formele internationale procedure inzake internationale bescherming hetzij na de verlening van de internationale bescherming, dienen naar de staat van hervestiging te worden teruggestuurd ingevolge de in Verordening (EU) nr. 604/2013 en Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁴ neergelegde regels.
12. Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken dient bij de praktische uitvoering van de regeling te worden betrokken, met name om specifieke ondersteuning te bieden aan de lidstaten en de deelnemende geassocieerde staten en dan vooral aan de staten die nog geen ervaring met hervestiging hebben. Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken dient toezicht te houden op de uitvoering van de regeling en regelmatig verslag uit te brengen over de uitvoering.
13. De lidstaten dienen recht op toewijzing van financiële middelen te hebben naar rato van het aantal personen dat op hun grondgebied hervestigd is, overeenkomstig de vaste bedragen als vermeld in artikel 17 van Verordening (EU) nr. 516/2014, zoals aangepast bij Gedelegeerde Verordening (EU) nr. xxx/2015¹⁵.

ADRESSATEN

14. Deze aanbeveling is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op 8.6.2015

Voor de Commissie
Dimitris AVRAMOPOULOS
Lid van de Commissie



¹⁴ Artikel 6, lid 2, van Richtlijn 2008/115/EG van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98).

¹⁵ Nog niet ingediend.