

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1315

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 22 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 01: Verordening Gezondheid voor groei 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1294)

Fiche 02: Mededeling dubbele belasting (Kamerstuk 22 112, nr. 1295)

Fiche 03: Aanpassing rente- royaltyrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1296)

Fiche 04: Mededeling totaalaanpak van migratie en mobiliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 1297)

Fiche 05: Verordening kredietbeoordelaars (Kamerstuk 22 112, nr. 1298)

Fiche 06: Mededeling actieplan tegen het toenemend gevaar van antimicrobiële Resistentie (Kamerstuk 22 112, nr. 1299)

Fiche 07: Verordeningen Asiel- en Migratiefonds en Intern Veiligheidsfonds (2014–2020) (Kamerstuk 22 112, nr. 1300)

Fiche 08: Verordening Rechten en Burgerschap Programma (Kamerstuk 22 112, nr. 1301)

Fiche 09: Verordening Programma Justitie voor de periode 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1302)

Fiche 10: Verordening beheerplan haring ten westen van Schotland (Kamerstuk 22 112, nr. 1303)

Fiche 11: Stroomlijningspakket richtlijnen voor producten (Kamerstuk 22 112, nr. 1304)

Fiche 12: Verordening en richtlijn op het terrein van accountancy (Kamerstuk 22 112, nr. 1305)

Fiche 13: Mededeling ontwikkeling maritieme strategie voor de Atlantische Oceaan (Kamerstuk 22 112, nr. 1306)

Fiche 14: Verordening EU ondersteuning van ontmanteling van nucleaire installaties in Bulgarije, Litouwen en Slowakije (Kamerstuk 22 112, nr. 1307)

Fiche 15: Mededeling «stress tests» van kerncentrales in de Europese Unie (Kamerstuk 22 112, nr. 1308)

Fiche 16: Verordening verbod op ontvinnen van haaien (Kamerstuk 22 112, nr. 1309)

Fiche 17: Mededeling en verordeningen Horizon 2020 – kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Kamerstuk 22 112, nr. 1310)

Fiche 18: Verordeningen aanpassing bezoldiging en pensioenbijdrage personeel van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1311)

Fiche 19: Mededeling aardobservatie «Global Monitoring for Environment and Security (GMES)» (Kamerstuk 22 112, nr. 1312)

Fiche 20: Financieringsvoorstel Europees Ontwikkelingsfonds (2014–2020) (Kamerstuk 22 112, nr. 1313)

Fiche 21: Verordening Creatief Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 1314)

Fiche 22: Mededeling inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Mededeling inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel. Een EU-agenda voor een betere van verantwoordelijkheid en meer wederzijds vertrouwen.

Datum Commissiedocument: 2 december 2012

Nr. Commissiedocument: COM(2011) 835

Pre-lex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201143

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: n.v.t.

Behandelingstraject Raad: JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2. Essentie voorstel

In deze mededeling over versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel, stelt de Europese Commissie voor om de asielstelsels in de lidstaten te verbeteren door een combinatie van EU-wetgeving, nauwere praktische samenwerking tussen EU-lidstaten en een beter gebruik van de EU-financieringsmechanismen.

Dit kan volgens de mededeling van de Commissie met name worden bereikt door:

- een grotere doeltreffendheid van het Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO). De praktische samenwerking zou bijvoorbeeld kunnen worden versterkt door het gemakkelijker te maken om ambtenaren, via de door EASO gecoördineerde asiel-ondersteuningsteams, te sturen ter ondersteuning van lidstaten die onder bijzondere asieldruk staan;
- een verhoging van de Europese middelen die voor de lidstaten beschikbaar zijn en een flexibilisering ervan, gelet op de aanzienlijke schommelingen in het aantal asielzoekers;
- de verdere ontwikkeling en aanmoediging van vrijwillige herverdeling tussen de EU-lidstaten van personen die internationale bescherming genieten, met name door financiële bijstand;
- de invoering van een evaluatie- en vroegtijdig waarschuwingsmechanisme in de Dublin-verordening waarmee opkomende problemen in de asielstelsels van de lidstaten preventief kunnen worden onderkend en aangepakt.

3. Kondigt de Commissie maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Het asielbeleid is bij uitstek een terrein waar Europese samenwerking geboden is om de lasten van onvoorspelbare asielstromen zo eerlijk mogelijk te verdelen, als ook ter bevordering van de rechtszekerheid van de asielzoeker. Solidariteit is bovendien een praktische noodzaak, omdat de asielstelsels van de lidstaten niet los van elkaar staan. Als één nationaal stelsel overbelast is of slecht functioneert, ondervinden alle andere lidstaten daarvan immers duidelijke de gevolgen. In de mededeling heeft de Commissie een reeks maatregelen voorgesteld om de solidariteit tussen de 27 EU-lidstaten op het gebied van asiel te versterken. De subsidiariteit en proportionaliteit van deze maatregelen die hoofdzakelijk voortbouwen op het bestaande instrumentarium, beoordeelt Nederland positief. De inzet van de Commissie is in verhouding tot de gestelde doelen. Ten aanzien van de bevoegdheid: de EU heeft op basis van art. 78 WVEU de bevoegdheid om gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel te ontwikkelen.

De oproep om sneller door het EASO gecoördineerde asiel-ondersteuningsteams (die bestaan uit asielambtenaren uit verschillende lidstaten) in te zetten in landen waar het asielstelsel onder druk staat, kan nationale kosten met zich meebrengen. De inschatting is dat de kosten van de deelname van Nederlandse ambtenaren aan deze asiel-ondersteuningsteams circa € 150 000 per jaar zullen bedragen. De kosten zullen worden gedragen door het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels budgetdiscipline.

De financiële gevolgen van de overige maatregelen, zoals de voor 2012 aangekondigde Commissie mededeling over het op vrijwillige basis overnemen van personen die internationale bescherming genieten uit lidstaten die onder asieldruk staan, zullen afhangen van de exacte voorstellen en de uiteindelijke onderhandelingsresultaten.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland verwelkomt de mededeling van de Commissie. Nederland hecht zeer aan de totstandbrenging van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) uiterlijk in 2012, dat bescherming biedt aan hen die het nodig hebben en waarbij eigen verantwoordelijkheid en solidariteit centraal staan. De basis van het GEAS is het asiel-acquis zoals dat zal worden neergelegd in de Dublin-verordening, de Eurodac-verordening, de Procedurerichtlijn, de Kwalificatierichtlijn en de Opvangrichtlijn.

Nederland is van mening, en draagt dat al jaren actief uit, dat de harmonisering van deze wet- en regelgeving gepaard moet gaan met praktische samenwerking, effectieve solidariteitsmaatregelen en de ontwikkeling van de externe dimensie van het asielbeleid.

Effectieve solidariteitsmaatregelen dragen bij aan een eerlijkere verdeling van de druk van de asielinstroom. Zoals blijkt uit de in de mededeling vermeldde EU-instroomcijfers werd meer dan 90% van alle asielaanvragen in de eerste helft van 2011 in slechts tien lidstaten ingediend, waaronder Nederland. Nederland vindt dit een onwenselijke situatie en vindt met de Commissie dat veel EU-lidstaten een aanzienlijk groter deel van de verantwoordelijkheid op zich zouden kunnen nemen. Met de Commissie onderschrijft Nederland ook de praktische noodzaak van solidariteitsmaatregelen. Onvoorziene gebeurtenissen kunnen het

asielstelsel in een lidstaat onder druk zetten en dan moet de Europese Unie klaar staan om deze lidstaat doeltreffend operationeel te ondersteunen, zodat asielverzoeken correct blijven worden beoordeeld én wordt voorkomen dat het asielstelsel in die lidstaat vastloopt en de negatieve consequenties gevoeld en gedragen zouden worden door de andere 26 lidstaten. Nederland onderschrijft het belang dat de EU beschikt over een breed scala aan solidariteitsinstrumenten en dat de keuze welke (combinatie van) instrumenten worden ingezet afhankelijk is van de specifieke situatie in de om solidariteit en ondersteuning vragende lidstaat. Nederland hecht eraan te benadrukken dat, zoals ook de Commissie in haar mededeling aangeeft, het scala aan solidariteitsinstrumenten echter op geen enkele wijze mag afdoen aan het uitgangspunt dat iedere lidstaat zelf verantwoordelijk is voor een goede implementatie en naleving van de Europese asielregelgeving en -normen. Voorkomen moet worden dat gebrekkige uitvoering van het GEAS in sommige lidstaten afgewenteld wordt op andere lidstaten.

Nederland vindt dat nu vooral moet worden geïnvesteerd in praktische samenwerking en capaciteitsopbouw om het GEAS te voltooien. Dit leidt tot structurele oplossingen. Het EASO kan daar een belangrijke bijdrage aan leveren. Nederland steunt dan ook de door de Commissie beoogde grotere doeltreffendheid van EASO om de samenwerking tussen de lidstaten te intensiveren en asielstelsels te versterken. Nederland is voorstander van de door EASO gecoördineerde asiel-ondersteuningsteams, omdat deze hulpteams lidstaten die worden geconfronteerd met een tijdelijke en onverwachte hogere asielinstroom ter plaatste kunnen ondersteunen. Nederland is dan ook bereid een substantiële bijdrage aan deze teams te leveren, mits dit niet ten koste gaat van onze eigen nationale procedure.

Vanuit de gedachte dat nu vooral moet worden geïnvesteerd in praktische samenwerking en capaciteitsopbouw om het GEAS vindt Nederland dat een toereikend deel van het Europees vluchtelingenfonds (EVF) voor die vorm van materiële solidariteit moeten worden aangewend. Nederland is het eens met de oproep van de Commissie om goed en uitputtend gebruik te maken van het EVF in 2012 en 2013.

Nederland hecht eraan dat de besprekingen over versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. Over het Nederlandse standpunt over de begrotingsvoorstellen 2014–2020 wordt u in het afzonderlijke BNC-fiche «Meerjarig Financieel Kader (2014–2020); Asiel- en Migratiefonds en Intern Veiligheidsfonds» geïnformeerd.

Ten aanzien van de verdere ontwikkeling en aanmoediging van herverdeling tussen de EU-lidstaten van personen die internationale bescherming genieten (intra EU-relocatie), hecht Nederland eraan te benadrukken dat de activiteiten op het gebied van intra EU-relocatie vooralsnog op vrijwillige basis dienen plaats te vinden. Nederland meent – en draagt dat steeds uit – dat bindende afspraken over intra-EU-relocatie pas opportuun zijn op het moment dat er sprake is van een afgerond gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

Het voorstel van de invoering binnen de context van de Dublin-verordening van een evaluatie- en vroegtijdig waarschuwingsmechanisme steunt Nederland van harte. Voor Nederland is een goede uitvoering van de Dublin-verordening van groot belang. Het principe van een evaluatie- en vroegtijdig waarschuwingsmechanisme is dat door tijdig in te grijpen wordt voorkomen dat een lidstaat in een situatie terecht komt waarin het niet meer kan voldoen aan het asielacquis van de EU en de

werking van het gemeenschappelijk asielstelsel vastloopt. Hiertoe zullen de lidstaten continu worden gemonitord op hun vermogen om grote en fluctuerende migratiestromen op te vangen. Indien de nationale middelen van de betreffende lidstaat onvoldoende blijken te zijn om geconstateerde tekortkomingen te verhelpen, kunnen de EU-solidariteitsinstrumenten worden inzet. Hoewel het mechanisme en de taken c.q. bevoegdheden van de verschillende EU-instellingen hierin nog verder moet worden uitgewerkt binnen de gewijzigde Dublin-verordening, steunt Nederland het principe van dit instrument vanwege het preventieve effect dat ervan kan uitgaan.

Nederland ondersteunt het voorstel voor een onderzoek naar de uitdagingen en risico's van de gezamenlijke behandeling van asielverzoeken *binnen* de EU. Het is goed om al vroegtijdig de uitdagingen en risico's in beeld te hebben. Overigens stond in het Haags programma ook het verzoek om een studie naar gezamenlijke behandeling van asielverzoeken *buiten* de Unie. Ook deze studie is naar opvatting van Nederland van belang, en kan wellicht volgend op de eerste studie worden uitgevoerd.

Nederland beoordeelt het voorstel van de Commissie voor de inzet van het EU Mechanisme voor Civiele Bescherming in het geval dat een lidstaat overweldigd wordt door een uitzonderlijke migratiestroom, negatief. Nederland meent dat het huidige mandaat rond het Mechanisme van Civiele Bescherming geen ruimte biedt voor inzet van dit instrument op het terrein van asiel. Daarnaast zou toepassing van dit instrument op het terrein van asiel betekenen dat de gelden die zijn toegewezen aan het Mechanisme voor Civiele Bescherming sneller uitgeput raken en niet meer beschikbaar zijn voor de taken waarop dit instrument primair ziet.

Relatie met Meerjarig Financieel Kader

De onderhandelingen over versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de hervorming van versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.