

Vergaderjaar 2017–2018

34 215

EU-voorstel: Europese Migratieagenda COM(2015)240¹

AC

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 januari 2018

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad² hebben kennisgenomen van de mededeling en aanbevelingen inzake de uitvoering van de Europese migratieagenda die de Europese Commissie op 27 september 2017 heeft gepubliceerd.³ Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fracties van **PVV** en **GroenLinks** op 23 oktober 2017 een brief gestuurd aan de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie.

De huidige Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft op 22 januari 2018 gereageerd.

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

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

¹ zie dossier E170030 op www.europapoort.nl

² Samenstelling:

Engels (D66), Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vicevoorzitter*), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (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)

³ Zie COM(2017)558, C(2017)6504 en C(2017)6505

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

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 23 oktober 2017

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van de mededeling en aanbevelingen inzake de uitvoering van de Europese migratieagenda die de Europese Commissie op 27 september 2017 heeft gepubliceerd.⁴ De leden van de fracties van **PVV** en **GroenLinks** hebben over deze mededeling en aanbevelingen de volgende opmerkingen en vragen.

Opmerkingen en vragen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de **PVV**-fractie nemen kennis van de aanbeveling inzake legale mogelijkheden om naar Europa te komen.⁵ Kunt u aangeven of u deze niet-bindende aanbeveling uit Brussel geheel naast u neer zal leggen? Zo niet, op welke wijze bent u van plan aan deze aanbeveling invulling te geven? Voor hoeveel personen, onder welke voorwaarden en met welke financiële onderbouwing? Worden er op dit moment in Nederland al maatregelen voorbereid om deze massa-immigratie te faciliteren? Zo ja, welke? Wordt ten behoeve van de uitvoering van deze aanbeveling in Nederlandse Asielzoekerscentra opvangcapaciteit in stand gehouden en/of gerealiseerd? Zo ja, in welke omvang? Overweging nummer 15 in de voornoemde aanbeveling stelt: «The pledging exercise launched on 4 July 2017 has by 20 September resulted in around 14 000 pledges submitted by Member States.»⁶ Zijn er namens Nederland ook toezeggingen in dit kader gedaan? Zo ja, welke?

In het persbericht van de Europese Commissie over de uitvoering van de Europese migratieagenda lezen de leden van de PVV-fractie het volgende: «De Commissie beveelt aan om met een nieuwe EU-regeling voor hervestiging ten minste 50.000 van de meest kwetsbare personen die internationale bescherming behoeven, de komende twee jaar naar Europa te laten komen.»⁷

De Europese Commissie spreekt over «de meest kwetsbare personen». Kunt u aangeven wat hier de criteria van «kwetsbaar» zijn en hoe dit wordt beoordeeld? Is bij deze groep van «50.000 van de meest kwetsbare personen» ook de gezinsmigratie inbegrepen? Dienen nareizende gezinsmigranten ook te behoren tot «de meest kwetsbaren» of telt dat dan weer niet? Bent u bereid om voor uw eigen Nederlandse bevolking op te komen door de massa-immigratie volledig te stoppen, in plaats van dit EU-dictaat op te volgen?

Opmerkingen en vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van **GroenLinks** constateren dat de Europese Commissie wat betreft de bestrijding van illegale migratie hoge verwachtingen heeft van de uitvoering van het nieuwe partnerschapskader met

⁴ Zie COM(2017)558, C(2017)6504 en C(2017)6505.

⁵ C(2017)6504.

⁶ C(2017)6504, pagina 4.

⁷ Persbericht Europese Commissie, «Staat van de Unie 2017 – Commissie presenteert volgende stappen naar krachtiger, doeltreffender en eerlijker migratie- en asielbeleid van de EU», 27 september 2017 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3406_nl.htm.

derde landen.⁸ Deze samenwerking krijgt de vorm van *compacts* met verschillende landen van doorreis en herkomst. De Commissie heeft in de Mededeling over het partnerschap⁹ erkend dat investeringen in de doorreislanden van groot belang zijn om de opvang van vluchtelingen op peil te brengen of houden en zo een prikkel voor «doormigratie» weg te nemen. Niettemin blijkt dat tot op vandaag deze investeringen ondermaats zijn. Zo zijn de toezeggingen voor donaties gedaan op de zogeheten Londen conferentie nog maar voor een derde daadwerkelijk nagekomen.¹⁰ Erkent u dit probleem en zo ja, welke oplossingen ziet u hiervoor?

Een ander belangrijk instrument om samenwerking met derde landen op het gebied van migratie te verbeteren is het faciliteren van het verstrekken van visa en het versoepelen van het visumbeleid. Ook daarvoor is de medewerking van de lidstaten nodig in verband met hun competentie op dit gebied. De leden van de GroenLinks-fractie willen graag weten of lidstaten naar uw mening in voldoende mate bereid zijn tot versoepelingen. Zo ja, kunt u daarvan concrete voorbeelden geven ten aanzien van de geprioriteerde doorreislanden?

De Europese Commissie stelt onverminderd geïnteresseerd te zijn om de reddingscapaciteit op de Middellandse Zee op peil te brengen en houden, en daartoe ook de Libische kustwacht te trainen.¹¹ De leden van de fractie van GroenLinks hebben al eerder hun zorgen geuit over de gevolgen voor migranten van het terugbrengen naar Libisch grondgebied, nu zij daar risico lopen op martelingen en onmenselijke en vernederende behandeling. Zij constateren echter dat met de *Code of Conduct*¹² betrouwbare NGO's minder mogelijkheden hebben om mensen te redden, waardoor migranten nog meer afhankelijk worden van de Libische kustwacht. Is het juist dat de Libische autoriteiten de *Search and Rescue*-zone (SAR-zone) nog verder hebben uitgebreid zonder toestemming van het Internationale Maritieme Organisatie, en zo ja, beschouwt u dit als rechtsgeldig? Door deze uitbreiding worden NGO's nog verder teruggedreven van de Libische wateren, waardoor boten in nood nog moeilijker voor hen bereikbaar zijn. Hoe beoordeelt u deze situatie, en bent u bereid om de Libische autoriteiten aan te spreken op een illegale uitbreiding van hun SAR-zone?

Uit vele rapporten blijkt dat er in Italië sprake is van een verdere criminalisering van private actoren die zich om humanitaire redenen inzetten voor migranten in nood op zee, zoals Father Mussie Zerai, Médecins Sans Frontières, Sea-Watch en andere organisaties. Deelt u de zorg van de voornoemde leden dat deze strafrechtelijke onderzoeken, die tot op heden geen bewijs van medeplichtigheid aan smokkel of illegale migratie hebben opgeleverd, een afschrikkende werking kan hebben op private organisaties om zich op humanitaire gronden in te zetten voor migranten in nood? Bent u bereid te bespreken met de Italiaanse regering op welke wijze dit effect kan worden voorkomen?

⁸ COM(2016)385.

⁹ Ibidem.

¹⁰ «London Conference One Year On Financial Tracking Report: Co-hosts statement» 6 februari 2017, <https://www.supportingsyria2016.com/news/london-conference-one-year-financial-tracking-report-co-hosts-statement/>.

¹¹ COM(2017)558.

¹² «Code of Conduct for ngos involved in migrants rescue operations at sea» <http://www.euronews.com/2017/08/03/text-of-italys-code-of-conduct-for-ngos-involved-in-migrant-rescue> 3 augustus 2017.

Hoe beoordeelt u de berichten¹³ dat de Italiaanse regering Libische milities, die voorheen betrokken waren bij smokkel, financieel ondersteunt met als doel dat deze milities migranten tegenhouden op weg naar Italië? Deelt u de mening van de leden van de fractie van GroenLinks dat dergelijke afspraken Italië en wellicht ook de EU in een kwetsbare positie brengen vanwege het risico op een mensonwaardige behandeling van migranten en chantage van Italië en/of de EU door de milities? Welke stappen heeft u ondernomen om opheldering hierover te verkrijgen en/of dergelijke praktijken te veroordelen?

Zoals gezegd staat de externe dimensie van het migratiebeleid prominent op de Europese migratieagenda. Dat roept de vraag op bij de leden van de fractie van GroenLinks hoe de ambities van de EU zich verhouden tot de *Global Compacts* over vluchtelingen en over migratie.¹⁴ Welke standpunten neemt de EU daarbij, en wat zijn de Nederlandse bijdragen aan de dialoog over de Global Compacts? Betreft de EU ook deze dialoog bij de uitvoering van de Europese migratieagenda? Zo ja hoe verhoudt de *New York Declaration on Refugees and Migrants* van september 2016,¹⁵ die oproept tot een meer evenredige verdeling van de verantwoordelijkheid voor het opvangen en ondersteunen van de vluchtelingen wereldwijd, zich tot het doel van de Migratieagenda om zoveel mogelijk de bescherming van vluchtelingen over te dragen aan landen buiten de Europese Unie? Acht u de huidige inspanningen van de EU een evenredige bijdrage aan het vluchtelingenvraagstuk wereldwijd? Acht u de 50.000 hervestigingsplaatsen die de Commissie voorstelt, waarvan de praktische uitwerking nog heel onzeker is, een evenredige bijdrage aan het vluchtelingenvraagstuk wereldwijd? De leden van de fractie van GroenLinks zouden graag uw nadere visie willen op de rol van Nederland en van de EU in het kader van de Global Compacts.

De leden van de commissie zien uw antwoord met belangstelling en bij voorkeur binnen vier weken tegemoet.

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

¹³ Organized Crime and Corruption Reporting Project, «An Armed Group in Libya May Be Stopping Migrant Boats from Leaving», 23 augustus 2017, <https://www.occrp.org/en/daily/6900-an-armed-group-in-libya-may-be-stopping-migrant-boats-from-leaving>.

¹⁴ United Nations «Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016. 71/1. The New York Declaration for Refugees and Migrants», p. 5. 12 en 21.

¹⁵ Ibidem.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 januari 2018

Uw Kamer heeft vragen gesteld inzake de mededeling en aanbevelingen over de uitvoering van de Europese migratieagenda, het BNC-fiche hierover is u toegekomen. Allereerst verontschuldig ik mij voor de late beantwoording van de vragen.

De leden van de PVV-fractie informeren naar de kabinetsappreciatie van voornoemde Aanbeveling. Zoals ook in het BNC-fiche beschreven onderschrijft het kabinet het belang van hervestiging als instrument om een duurzame oplossing te bieden aan de meest kwetsbare vluchtelingen en solidariteit te tonen met belangrijke herkomstlanden. Het kabinet verwelkomt de gemeenschappelijke benadering met betrekking tot hervestiging en zal hier ook aan bijdragen. De Commissie stelt in totaal een bedrag van 500 miljoen euro beschikbaar voor 50.000 te hervestigen personen. De Commissie specificeert niet hoe dit wordt ingepast binnen de EU-begroting. Nederland is van mening dat eventuele benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Voor wat betreft de consequenties voor opvangcapaciteit is het kabinet van mening dat dit geen directe gevolgen heeft, nu dit voorstel dicht tegen de huidige praktijk van hervestiging zit.

De leden van de PVV-fractie informeren vervolgens of er door het kabinet ook al toezeggingen zijn gedaan. Het kabinet heeft uw Kamer hier in de geannoteerde agenda voor de JBZ-Raad van 7–8 december 2017 over geïnformeerd. De Commissie heeft in het voortgangsverslag van de Europese migratieagenda laten weten dat er per 31 oktober 2017 34.400 plekken hervestigingsplekken zijn toegezegd door 16 lidstaten.¹⁶

Vervolgens informeren de aan het woord zijnde leden naar de criteria met betrekking tot «meest kwetsbare personen». «Meest kwetsbaar» in dit verband slaat op vluchtelingen die door UNHCR zijn geselecteerd vanuit de totale vluchtelingenpopulatie, die vanwege individuele kwetsbaarheden vallen binnen de UNHCR voordrachtcategorieën (onder andere vrouwen/moeders/kinderen die risico lopen, vluchtelingen die slachtoffer zijn geweest van foltering of systematisch geweld) en in aanmerking komen om te worden voorgedragen voor hervestiging.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren voorts naar de investeringen in doorreislanden in relatie tot het partnerschapskader en de Londenconferentie. De Londenconferentie zag expliciet op de situatie in Syrië en steun aan de buurlanden Jordanië, Libanon en Turkije. Via verschillende fondsen wordt door de EU en door de lidstaten bijgedragen. Zo zijn met Libanon en Jordanië aparte spraken gemaakt en, zoals uw Kamer ook bekend, is door de EU en Turkije een Gezamenlijk Actieplan opgesteld wat heeft geleid tot de instelling van de Faciliteit voor Vluchtelingen Turkije en is een aanvullende Verklaring overeengekomen. Via de Faciliteit voor Vluchtelingen steunt de EU Turkije in eerste instantie met drie miljard euro. Uw Kamer is hier op verschillende momenten over geïnformeerd. Daarnaast wordt er via andere kanalen geïnvesteerd in de

¹⁶ COM(2017) 669.

opvang van vluchtelingen en migranten, onder meer via het EU Trust-fonds voor Afrika.

De aan het woord zijnde leden informeren vervolgens naar de inzet van visuminstrumenten in de samenwerking met derde landen. Een lijst van geprioriteerde doorreislanden bestaat niet. Koppeling van visa en terugkeer wordt al langere tijd, ook door de EU, ingezet. Zo worden doorgaans visumfacilitatieovereenkomsten gesloten, in combinatie met terug- en overnameovereenkomsten, door de Commissie, nadat zij hiertoe een mandaat heeft gekregen van de Raad. Lidstaten hebben bilateraal de mogelijkheid om visumvrijstelling voor geprivilegieerde categorieën te verlenen.

Voorts informeren de aan het woord zijnde leden naar de *Search-and-Rescue* zone van Libië. Het klopt dat Libië heeft aangekondigd een dergelijke zone te willen beheren. Hierover vindt binnen de Internationale Maritieme Organisatie nog nader overleg plaats, in het bijzonder met Malta en Italië in verband met de aangrenzende zones van deze landen. Dat Libië de *Search-and-Rescue* zone heeft uitgebreid buiten de territoriale wateren wordt door het kabinet gesteund en past ook in de inzet die de Europese Raad voorstaat. Kortheidshalve verwijst het kabinet naar de Malta Verklaring die is aangenomen tijdens de informele Europese Raad in februari 2017¹⁷ en het actieplan voor de Centraal Middellandse Zeeroute en Italië dat de Europese Commissie in juli 2017 publiceerde.¹⁸ Het is gebruikelijk dat de Libische Kustwacht in deze zone reddingsoperaties coördineert en dat aanwijzingen van de Libische kustwacht worden opgevolgd.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren naar de strafrechtelijke onderzoeken in Italië naar organisaties die zich inzetten voor migranten op zee. Het kabinet verwelkomt het oriënterend feitenonderzoek dat door de Italiaanse Justitie wordt uitgevoerd. Het is voor het kabinet evident dat mensen in nood op zee geholpen moeten worden in lijn met de verplichtingen onder het internationaal zeerecht. Tegelijkertijd is het aantoonbaar deel uitmaken van mensensmokkelactiviteiten strafbaar.

Voorts informeren de aan het woord zijnde leden naar berichten over ondersteuning van Libische milities door Italië. Als onderdeel van de brede inzet op migratie in Libië, voeren de EU en individuele lidstaten verschillende projecten uit in Libië op het gebied van migratie en migratie-management. In het kader van de bilaterale inspanningen van Italië, is het kabinet bekend dat Italië samenwerkt met gemeenschappen in Zuid-Libië en daar verschillende projecten financiert. De Italiaanse overheid heeft met klem ontkent dat het financiële steun zou geven aan Libische milities om migranten tegen te houden.

Ten slotte informeren de leden van de GroenLinks-fractie naar de voortgang en Nederlandse inzet inzake de *Global Compacts*. Vanwege het wereldwijde karakter van de vluchtelingencrises en de migratiestromen liggen internationale afspraken voor de hand. In dat verband, heeft Nederland in 2016 ingestemd met de New York *Declaration*, waarin goede basisafspraken zijn gemaakt over vluchtelingen en migranten. In deze *Declaration* is vastgelegd dat er in 2018 een Global Compact over gedeelde verantwoordelijkheid voor vluchtelingen (GCR) en een Global Compact over gereguleerde, ordelijke en veilige migratie (GCM) dienen te worden aangenomen. In navolging van de Nederlandse inzet voor deze *Declaration*, is het uitgangspunt van de Nederlandse inzet voor beide

¹⁷ http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/2/47244654402_en.pdf.

¹⁸ SEC(2017) 339.

compacts in ieder geval een geïntegreerde en gebalanceerde aanpak, waarbij zowel aandacht is voor aanpak van grondoorzaken van migratie, voor bescherming, mensenrechten, adequate opvang en integratie, als voor terugkeer, grensbewaking, grensmanagement en aandacht voor veiligheidsaspecten die samenhangen met migratie.

Ten aanzien van het GCM wordt in 2018 een intergouvernementele conferentie georganiseerd, waarbij de uitgewerkte elementen van het Global Compact worden aangenomen. Op dit moment bevindt het proces zich in de consultatie fase. In annex 2 van de New York *Declaration* staan de eerste (proces)afspraken over een dergelijk Global Compact. Voor wat betreft afspraken over migratie is het voor Nederland (en de EU) van belang dat er serieuze aandacht is voor de gehele keten van migratie, inclusief de positieve aspecten van migratie en de aanpak van irreguliere migratie. Ook voor de afspraken over migratie geldt dat hiervoor een gedeelde verantwoordelijkheid bestaat van alle deelnemende landen.

UNHCR heeft de leiding over de totstandkoming van de GCR. Van belang daarbij is dat er een betere verantwoordelijkheidsverdeling komt tussen landen van bestemming, landen van oorsprong en transitlanden voor het opvangen van vluchtelingen. Landen in de onmiddellijke nabijheid van conflictgebieden draaien nu vaak grotendeels op voor de opvang van grote aantallen vluchtelingen uit hun buurlanden. Deze landen verdienen steun van de internationale gemeenschap. Er zal een bredere verantwoordelijkheidsverdeling moeten plaatsvinden, zoals door het inzetten van instrumenten als hervestiging en andere vormen van legale migratie, inclusief arbeidsmigratie. Daarbij is het nadrukkelijk ook nodig dat niet alleen de gebruikelijke landen steun bieden op het gebied van humanitaire hulp en/of het versterken van de zelfredzaamheid en/of het bieden van perspectief aan vluchtelingen, maar ook die landen worden aangespoord die nog maar zeer beperkt hun verantwoordelijkheid nemen. Wanneer de feitelijke onderhandelingen en consultaties plaatsvinden, zal het kabinet zoals gebruikelijk de Tweede Kamer over de Nederlandse inzet informeren. Uw Kamer zal hiervan een afschrift ontvangen.

Mede namens de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers