

Vergaderjaar 2021–2022

32 317

JBZ-Raad

MW

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2022

Hierbij informeer ik u, vooruitlopend op het verslag van de Raad van Justitie en Binnenlandse Zaken op 3 en 4 maart 2022, over de bespreking op de Raad van de activering van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming en van de voortgang op het Asiel- en Migratiepact. Over de overige onderwerpen die op deze bijeenkomst van de Raad zijn besproken waaronder de bespreking van de politieke *governance* in de Schengenzone en de Schengenevaluatie- en monitoringsmechanisme, wordt u spoedig geïnformeerd via het verslag.

Richtlijn Tijdelijke Bescherming

De Minister van Binnenlandse Zaken van Oekraïne, Denys Monastyrsky, was door het Franse voorzitterschap van de Raad via VTC uitgenodigd om over de situatie in zijn land te spreken. Monastyrsky noemde de onbeschrijflijke schade die wordt aangericht door de Russische troepen, het verzet van militairen en burgers en de vele burgerslachtoffers die het conflict tot nu toe gekost heeft. Alle lidstaten uitten hun solidariteit en medeleven.

Vervolgens boog de Raad zich over het uitvoeringsbesluit voor de activering van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (hierna: Richtlijn), dat het voorzitterschap na bespreking tijdens de ingelaste JBZ-Raad van 27 februari jl. toevoegde aan de agenda. De Raad bleek eensgezind in het voornemen om als EU gezamenlijk een veilige haven te bieden aan hen die het conflict ontvluchten. Dat blijkt ook uit de voortvarende manier waarop het politiek akkoord op deze JBZ-raad werd bereikt. In geval van een massale toestroom of een dreigende massale toestroom van ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren, kan de Raad van de Europese Unie op voorstel van de Commissie besluiten dat een nader omschreven groep vreemdelingen gedurende een bepaalde periode tijdelijke bescherming zal genieten. Een dergelijk besluit van de Raad ligt met name in de rede indien tevens het

risico bestaat dat de nationale asielsystemen de massale toestroom niet zullen kunnen verwerken. Degenen die tijdelijke bescherming genieten op grond van een Raadsbesluit krijgen van de lidstaat waar zij zich aanmelden een verblijfstitel en een bewijsstuk waarmee zij hun verblijfsrecht kunnen aantonen. Tijdelijke bescherming wordt ingesteld voor de duur van een jaar, maar kan verlengd worden tot drie jaren. Tijdens de periode waarin een vreemdeling tijdelijke bescherming geniet is de lidstaat die de bescherming biedt verplicht bepaalde minimumnormen in acht te nemen. Zo heeft de vreemdeling onder bepaalde voorwaarden recht op arbeid en onderwijs. Verder moet hem onder meer een fatsoenlijk onderdak, levensonderhoud, en medische zorg geboden worden. Ook biedt de richtlijn het recht op gezinshereniging en specifieke regels voor niet-begeleide minderjarigen. De tijdelijke bescherming wordt beëindigd indien de vastgestelde termijn van bescherming is verstreken of eerder indien de Raad besluit dat terugkeer naar het land van oorsprong mogelijk is. De richtlijn bevat tevens enkele verplichtingen met betrekking tot de periode na afloop van de tijdelijke bescherming. De bedoeling van de richtlijn is tevens om het evenwicht te bevorderen tussen de inspanningen die de lidstaten leveren teneinde de ontheemden op de voorgeschreven wijze op te vangen. De richtlijn voorziet niet in een dwingende feitelijke verdeling van de ontheemden over de lidstaten. De lidstaten dienen wel hun opvangcapaciteit aan te geven.

Tijdens de Raad bleek dat een aantal lidstaten de reikwijdte van de richtlijn ten aanzien van de groep derdelanders die in aanmerking zou komen voor tijdelijke bescherming wilde aanpassen. Het Franse voorzitterschap stelde hierop voor dat Oekraïense onderdanen en derdelanders die internationale bescherming of gelijkwaardige nationale bescherming genieten in Oekraïne, in aanmerking moeten komen voor tijdelijke bescherming, net als hun familieleden. Voor derdelanders of staatlozen die kunnen aantonen dat ze legaal in Oekraïne verbleven op basis van een geldige permanente verblijfsvergunning en die niet in staat zijn om terug te keren naar hun land of regio van herkomst, hebben de lidstaten de keuze om tijdelijke bescherming of een passende nationale status toe te kennen. Het staat lidstaten vrij om de richtlijn ook op andere derdelanders toe te passen. Alle lidstaten konden zich vinden in dit compromis.

In het kader van het besluit zal de Commissie de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten coördineren, met name wat betreft het toezicht op de opvangcapaciteit en het vaststellen van eventuele behoeften aan extra steun. EU-agentschappen, waaronder Frontex, het EU-asielagentschap en Europol, kunnen op verzoek van de lidstaten verdere operationele steun verlenen. Nederland sprak steun uit voor de inspanningen die de lidstaten grenzend aan Oekraïne op dit moment al leveren om ontheemden uit Oekraïne op te vangen. Nederland draagt waar nodig en mogelijk bij, o.a. via humanitaire hulp en via het UCPM en staat open voor verzoeken vanuit Frontex of het EUAA. Daarnaast benadrukte Nederland dat, hoewel de situatie aan de grens complex is, het van belang is dat noodzakelijke veiligheidscontroles worden uitgevoerd. Dit is iets waar, in de ogen van het kabinet, Frontex ook bij zou kunnen ondersteunen.

Met betrekking tot de activering van de Richtlijn onderschreef Nederland de wenselijkheid van een sterk en eensgezind Europees signaal. Het kabinet heeft het compromis van het Franse Voorzitterschap gesteund. Daarbij heeft Nederland ook opgeroepen om ruimte te houden voor nationale oplossingen voor verschillende modaliteiten voor verblijf.

Ook alle andere lidstaten steunden de inzet van het voorzitterschap op een eensluidend Europees antwoord op de vluchtelingenstromen, al gaven

verscheidene lidstaten net als Nederland aan de ontvangst van Oekraïense ontheemden te kunnen organiseren met staande nationale instrumenten en procedures. Het implementatiebesluit voor activering van de Richtlijn is na voornoemde aanpassingen met consensus aangenomen op de JBZ-raad van 4 maart. Daarbij is ter ondersteuning van de lidstaten van binnenkomst, en ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van alle lidstaten, middels een verklaring afgesproken dat lidstaten geen gebruik zullen maken van artikel 11 van de Richtlijn. Dit betekent dat personen die in een bepaalde lidstaat tijdelijke bescherming genieten en die zonder toestemming naar een andere lidstaat vertrekken, niet zullen worden teruggestuurd naar de lidstaat die de tijdelijke bescherming heeft verstrekt, tenzij de lidstaten op bilaterale basis anders overeenkomen.

Op dit moment worden de implicaties van de activering van de Richtlijn voor de Nederlandse procedures en wetgeving nader in kaart gebracht. Daarover zal uw Kamer nader worden geïnformeerd.

Complementair aan de Richtlijn Tijdelijke Bescherming presenteerde de Commissie een mededeling met operationele richtsnoeren voor het beheer van de buitengrens. Enerzijds dient met deze richtsnoeren de veiligheid van de EU zeker gesteld te worden, anderzijds dient toegang en bescherming te worden geboden en mogen wachttijden aan de grenzen niet oplopen. De richtsnoeren bieden lidstaten de mogelijkheid om, binnen de kaders van de Schengen Grenscode en Europese normen, flexibeler om te gaan met grensprocedures. Deze richtsnoeren leverde geen discussie op in de Raad.

Voortgang Asiel- en Migratiepact

Het voorzitterschap stond stil bij de stap-voor-stap-aanpak van de onderhandelingen op het Asiel- en Migratiepact, zoals ook besproken tijdens de informele JBZ-Raad van 3 en 4 februari. Het voorzitterschap verspreidde daarvoor een document met daarin de contouren van een mogelijke eerste stap. In die eerste stap zou gedurende een experimentele fase voortgang moeten worden geboekt op de externe dimensie van het Europese migratiebeleid, zouden stappen moeten worden gezet op verbetering van de buitengrensprocedures, in het bijzonder ten aanzien van screening van personen die de EU buitengrens oversteken en hun registratie, zou voortgang moeten worden geboekt in de coördinatie van het EU terugkeerbeleid, zou de toepassing van Dublin verbeterd moeten worden, en zouden tegelijkertijd buitengrenslidstaten worden ontlast met een flexibel solidariteitsmechanisme. Het document was nadrukkelijk ter bespreking; er lag nog geen besluitvorming voor.

Nederland heeft, conform de geannoteerde agenda die uw Kamer op 23 februari toeging uitgedragen positief tegenover het initiatief van het voorzitterschap te staan en constructief deel te willen nemen aan de discussie. Het is daarbij van belang dat in elke stap van de geleidelijke aanpak sprake is van een balans tussen verantwoordelijkheid en solidariteit. Daarbij heeft Nederland benoemd dat voortgang op screening en registratie, alsmede het functioneren van de Dublinverordening van groot belang zijn. Met betrekking tot een solidariteitsmechanisme heeft Nederland benadrukt dat diverse vormen van ondersteuning mogelijk zijn, waaronder capaciteitsopbouw, financiële steun en een tijdelijk relocatiemechanisme.

De meeste lidstaten spraken net als Nederland steun uit voor de aanpak van het voorzitterschap. Een aantal lidstaten benadrukte dat er in het kader van solidariteit voldoende aandacht moet zijn voor het verminderen

van secundaire migratiestromen. Ook was er een groep lidstaten die aangaf de huidige voorgestelde stappen op screening en registratie in het Franse voorstel niet te kunnen steunen.

Ook gaf een groep lidstaten aan andere solidariteitsopties dan herplaatsing te wensen. Hierdoor werd duidelijk dat er nog geen overeenstemming is over de inhoud van een eerste stap. Het voorzitterschap stelde tot besluit van de bespreking te streven naar inhoudelijke overeenstemming over een mogelijke eerste stap in de JBZ-Raad van juni.

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