



Brussel, 21 maart 2017
(OR. en)

6851/17

Interinstitutionele dossiers:

2016/0131 (COD)
2016/0132 (COD)
2016/0133 (COD)
2016/0222 (COD)
2016/0223 (COD)
2016/0224 (COD)
2016/0225 (COD)

ASILE 9
ASIM 19
CSC 55
EURODAC 7
ENFOPOL 95
RELEX 194
CODEC 298

NOTA

van: het voorzitterschap

aan: het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad

Nr. Comdoc.: 8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613
11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2
8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630
8742/16 ASILE 12 CODEC 619
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Betreft:

Hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel en hervestiging

- **Dublin:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad 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 (herschikking) (eerste lezing)
- **Opvangvoorzieningen:** Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking) (eerste lezing)
- **Asielnormen:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad 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, alsook tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (eerste lezing)
- **Procedure:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU (eerste lezing)
- **Eurodac:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad 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], voor de identificatie van een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land of staatloze en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herschikking)
- **EASO:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Asielagentschap van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 439/2010 (eerste lezing)
- **Kader voor hervestiging:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad (eerste lezing)

= Voortgangsverslag

I. INLEIDING

Op 4 mei 2016 heeft de Commissie in het kader van de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (CEAS) drie wetgevingsvoorstellen aangenomen: een voorstel voor een herschikking van de Dublin-verordening, een voorstel voor een herschikking van de Eurodac-verordening en een voorstel voor een verordening tot oprichting van een Asielagentschap van de Europese Unie. Op 13 juli 2016 heeft de Commissie ter voortzetting van de CEAS-hervorming nog een tweede pakket aangenomen, bestaande uit een voorstel voor een verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke asielprocedure in de EU (ter vervanging van de richtlijn asielprocedures), een voorstel voor een erkenningsverordening (ter vervanging van de erkenningsrichtlijn) en een voorstel voor een herschikking van de richtlijn opvangvoorzieningen. Tevens heeft zij een voorstel gepresenteerd voor een verordening tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging.

Het Maltese voorzitterschap heeft de bespreking van de bovengenoemde voorstellen, waarmee onder het Slowaakse voorzitterschap reeds was begonnen, voortgezet. De resultaten van de werkzaamheden kunnen worden samengevat als volgt:

II. THEMATISCHE AANPAK

Aangezien sommige kwesties in de voorstellen voor de erkenningsverordening, de verordening asielprocedures, de richtlijn opvangvoorzieningen en de Dublin-verordening nauw met elkaar verweven zijn, heeft het voorzitterschap gekozen voor een thematische aanpak, zodat een aantal artikelen in die vier voorstellen gezamenlijk konden worden besproken. Deze aanpak is gehanteerd voor de bespreking van drie specifieke horizontale thema's:

- tegengaan van misbruik en secundaire bewegingen;
- sociaaleconomische rechten van asielzoekers en personen die internationale bescherming genieten;
- garanties voor personen met specifieke behoeften.

Dankzij deze aanpak kon de Groep asiel de belangrijkste punten van zorg over de hele linie bespreken en naar een evenwichtige definitieve compromistekst toewerken.

III. DUBLIN-VERORDENING

Overeenkomstig het verzoek van de Europese Raad op zijn bijeenkomst van 15 december 2016, en voortbouwend op de inspanningen van het Slowaakse voorzitterschap, heeft het Maltese voorzitterschap het zoeken naar een compromis over de daadwerkelijke toepassing van de beginselen "verantwoordelijkheid" en "solidariteit" voortgezet door informeel overleg te plegen met de lidstaten. Naar verwachting zullen de voorbereidende instanties van de Raad de bespreking van het voorstel hervatten als er op politiek niveau aanvullende leidraden zijn gegeven over mogelijke volgende stappen. In de tussentijd is een aantal artikelen van de Dublin-verordening reeds besproken in het kader van de thematische aanpak, zoals hierboven uiteengezet.

IV. RICHTLIJN OPVANGVOORZIENINGEN

Onder het Slowaakse voorzitterschap heeft in de Groep asiel een eerste bespreking plaatsgevonden van het voorstel voor een herschikking van de richtlijn opvangvoorzieningen. Meerdere artikelen van deze richtlijn zijn reeds besproken in het kader van de bovengenoemde thematische aanpak en de Groep asiel heeft op 16 maart een herziene tekst besproken.

Uit de bespreking van de compromisvoorstellen van het voorzitterschap blijkt dat er over veel aspecten van het voorstel overeenstemming bestaat. Een aantal belangrijke elementen behoeven echter verdere bespreking, namelijk de bepalingen inzake de toegang van asielzoekers tot de arbeidsmarkt, en maatregelen ter voorkoming van secundaire bewegingen, waaronder het toewijzen van een verblijfplaats, hechtenis, en de beperking en intrekking van materiële opvangvoorzieningen. Overigens is de vooruitgang met een aantal openstaande vraagstukken afhankelijk van de vooruitgang met onderhandelingen over andere CEAS-voorstellen, met name de Dublin-verordening en de verordening asielprocedures.

V. ERKENNINGSVERORDENING

De tekst van het voorstel voor een erkenningsverordening en de daaropvolgende ontwerpcompromisvoorstellen zijn in vijf vergaderingen van de Groep asiel besproken. Tegelijkertijd is een aantal artikelen besproken in het kader van de thematische aanpak.

Bepaalde kwesties vergen een grondigere bespreking, zoals: de rol van de voogd, gezien het feit dat hierover in andere voorstellen van het CEAS-pakket soortgelijke bepalingen staan; de periode van drie maanden na intrekking van de vluchtelingenstatus/subsidiare beschermingsstatus, gedurende welke een persoon in de lidstaat mag blijven die hem de bescherming verleent; het verplichte karakter van de nieuwe beoordeling van de status en van de repatriëringsclausule; het gebruik van informatie van een andere lidstaat voor het beoordelen van de potentiële dreiging van een verzoeker voor de veiligheid of de samenleving van de lidstaat waar hij/zij zich bevindt; en hoe het beste rekening kan worden gehouden met de meest recente rechtspraak over terrorismegerelateerde gronden voor uitsluiting van de vluchtelingenstatus.

Er zijn nog twee andere kwesties die bijzonder gevoelig liggen en die verdere bespreking behoeven: de geldigheidsduur van de verblijfstitel die wordt afgegeven aan personen met de vluchtelingenstatus en personen die subsidiare bescherming genieten, en de inhoud en de definitie van sociale zekerheid en sociale bijstand (de rechten en voordelen/uitkeringen die kunnen worden toegekend aan de begunstigten). Aangezien de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en de bepalingen inzake sociale zekerheid door sommige lidstaten worden beschouwd als twee van de belangrijkste factoren voor secundaire bewegingen en "asieltoerisme", vormt de harmonisatie hiervan een van de voornaamste prioriteiten van de Commissievoorstellen.

De besprekingen op het niveau van de groep en in het Strategisch Comité immigratie, grenzen en asiel (Scifa) over de geldigheidsduur van de verblijfstitel voor vluchtelingen en begunstigten van subsidiare bescherming tonen duidelijk aan dat de lidstaten momenteel sterk uiteenlopende juridische oplossingen hanteren en verdere reflectie en bijkomende besprekingen zullen moeten uitwijzen wat de beste manier is om verder te gaan.

VI. VERORDENING ASIELPROCEDURE

De bespreking van het voorstel voor een verordening asielprocedure is voortgezet en er zijn compromisvoorstellen besproken voor de artikelen die deel uitmaken van de thematische aanpak. De bepalingen die betrekking hebben op personen met bijzondere behoeften (niet-begeleide minderjarigen en voogdij, medisch onderzoek, asielverzoeken van niet-begeleide minderjarigen) bleken bijzonder problematisch qua inhoud en coördinatie en samenhang met soortgelijke bepalingen in andere voorstellen van het pakket. Zo hebben de delegaties benadrukt dat de in de verschillende voorstellen voorziene procedures, het tijdschema, de rollen en de taken beter moeten worden gestroomlijnd. Voorts hebben enkele delegaties hun zorgen geuit over een aantal bepalingen die secundaire bewegingen moeten tegengaan: zij boden naar hun oordeel niet het juiste evenwicht tussen het bestrijden van misbruik en het bieden van bescherming wanneer dat nodig is.

VII. EURODAC-VERORDENING

Na het akkoord over de partiële algemene oriëntatie in december 2016 wacht de Raad nu op het standpunt van het Europees Parlement, zodat er een begin kan worden gemaakt met onderhandelingen over de herschikkingsverordening¹. Naar aanleiding van evaluaties door eu-LISA over de opneming van kleurenkopieën van reisdocumenten in de gegevensbank en de mogelijkheid voor wetshandhavingsinstanties om Eurodac te raadplegen met behulp van alfanumerieke gegevens, gaan de voorbereidende instanties van de Raad zich beraden over de mogelijke uitbreiding van het onderhandelingsmandaat over deze twee kwesties, die geen deel uitmaakten van de partiële algemene oriëntatie. Voorts is het voorzitterschap voornemens binnenkort besprekingen te beginnen over de eventuele opneming in dit voorstel van gegevens betreffende hervestigde personen.

¹ De stemming over het ontwerpverslag in de Commissie LIBE staat voorlopig gepland voor 30 maart 2017.

VIII. VERORDENING EU-ASIELAGENTSCHAP

Na het akkoord over een partiële algemene oriëntatie tijdens de Raadszitting van 21 december 2016 heeft het voorzitterschap in januari 2017 onderhandelingen met het Europees Parlement ingeleid. Tot op heden hebben er twee informele dialooggesprekken plaatsgevonden, op 7 februari en 8 maart. Een derde dialooggesprek staat gepland voor 21 maart. Ter voorbereiding van deze informele dialooggesprekken hebben er meerdere technische bijeenkomsten plaatsgevonden. Binnen de Raad heeft het voorzitterschap een aantal bijeenkomsten van de JBZ-raden belegd om de standpunten van de lidstaten over de amendementen van het Europees Parlement en de mogelijke compromisvoorstellen te vernemen.

Tijdens het eerste dialooggesprek gaven het voorzitterschap en de rapporteur van het Europees Parlement een algemeen overzicht van hun respectieve standpunten over "*Monitoring*", "*Organisatie van het Agentschap*" en "*Operationele en technische bijstand*". Daarnaast hebben de onderhandelaars ook een meer diepgaande bespreking gehouden over de artikelen 1 ("*Onderwerp en toepassingsgebied*") en 2 ("*Taken*").

Uit deze besprekingen blijkt dat het Parlement groot belang hecht aan de aanzienlijk sterkere en onafhankelijker rol van het Agentschap, terwijl de Raad meer de nadruk legt op het belang van een goede samenwerking tussen het Agentschap en de lidstaten en de ondersteuning die het Agentschap hun biedt bij het vervullen van hun verplichtingen uit hoofde van het EU-asielacquis. Overigens is door de onderhandelaars over sommige op technisch niveau opgestelde teksten een akkoord ad referendum bereikt.

Tijdens het tweede dialooggesprek hebben de onderhandelaars een uitvoerige bespreking gehouden over "*operationele en technische bijstand*", die op technisch niveau is voortgezet. Voorts hebben de onderhandelaars hun standpunten uiteengezet over artikel 22 betreffende de onevenredige druk op de asielstelsels en opvangvoorzieningen. Na die presentatie is overeengekomen dat het artikel zal worden besproken in het kader van de toezichthoudende rol van het Agentschap.

Het voorzitterschap en het Europees Parlement hebben verschillende technische bijeenkomsten gepland in de nabije toekomst om voor eind juni zoveel mogelijk vooruitgang te boeken met dit dossier. Voorts heeft het voorzitterschap een aantal bilaterale bijeenkomsten belegd met de lidstaten in verband met hun toezeggingen voor de asielreservepool, om de doelstelling van minimaal 500 deskundigen te bereiken, zoals uiteengezet in de partiële algemene oriëntatie van de Raad.

IX. VERORDENING HERVESTIGING

De Groep asiel heeft op 17 januari 2017 de artikelsgewijze bestudering afgerond van het voorstel tot instelling van een Uniekader voor hervestiging. Op 2 maart 2017 heeft een tweede serie besprekingen over het voorstel plaatsgevonden, met een aantal compromisvoorstellen van het voorzitterschap. Op de volgende vergadering van de Groep asiel (4-5 april 2017) zal volgens de planning een verder herziene tekst worden besproken.

De delegaties toonden zich tijdens de besprekingen over het algemeen ingenomen met de doelstellingen van het voorstel, maar er zijn nog enkele studievoorbehouden bij de tekst.

De voornaamste punten van zorg van de lidstaten tot dusverre betreffen de noodzaak om in de verordening duidelijk het vrijwillige karakter van hervestiging aan te geven; de definitie van hervestiging en de mogelijkheid om andere vormen van toelating op humanitaire gronden op te nemen; de opname, in het toepassingsgebied van het voorstel, van intern ontheemden; de toelatingseisen en procedure voor hervestiging. Verscheidene delegaties hebben bedenkingen geuit over de voorgestelde bevoegdheden van de Commissie tot het vaststellen van gedelegeerde besluiten die een aantal procedurele onderdelen moeten aanvullen.

X. CONCLUSIE

Het Coreper en de Raad worden verzocht nota te nemen van dit voortgangsverslag.
