Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Directoraat-Generaal
Vreemdelingenzaken
Directie Migratiebeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Ons kenmerk
709553

Uw kenmerk
158327U

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 11 december 2015
Onderwerp Nader schriftelijk overleg aanpak vluchtelingencrisis

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad heeft mij per brief van 27 november jl. vragen gesteld over de aanpak van de vluchtelingencrisis. Hierbij bied ik u de beantwoording aan, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie informeren naar het wetgevingsinstrumentarium dat voor handen is voor de aanpak van de migratieproblematiek. In mijn brief van 3 juni 2015 aan uw Kamer heb ik een appreciatie gegeven van de Europese migratieagenda van de Europese Commissie en de maatregelen die hierin worden voorgesteld.[1] Op 11 september 2015 heeft het kabinet uw Kamer een brief waarin de Nederlandse inzet wordt toegelicht om de migratieproblematiek aan te pakken, doen toekomen.[2] De kern van deze inzet moet zijn het aanpakken van grondoorzaken, een betere vorm van opvang in de regio, een EU-programma voor hervestiging, een op solidariteit gestoelde billijke verdeling van de verantwoordelijkheid voor asielzoekers en vluchtelingen binnen de EU, een gezamenlijke effectieve terugkeer van mensen zonder verblijfstitel, ontmanteling van het cynische bedrijfsmodel van mensensmokkel en zo de migratiestromen naar Europa verminderen en beter beheersbaar maken. Kortom het gaat om een geïntegreerde aanpak bestaande uit wetgevend instrumentarium, maar ook uit praktische samenwerking tussen de lidstaten en tussen de Europese Unie en derde landen.

Wat een betere opvang in de regio betreft, is met het actieplan EU-Turkije een goede stap gezet op weg naar het verbeteren van het toekomstperspectief voor vluchtelingen die in Turkije verblijven. Op deze manier wordt getracht een aantal van de pushfactoren om alsnog door te reizen naar de EU, weg te nemen.

Verder wordt gewerkt aan een Europese lijst van veilige landen van herkomst. Die lijst is er al nationaal, maar het kabinet vindt het ook belangrijk dat de Europese Unie een duidelijk signaal geeft aan asielzoekers afkomstig uit deze veilige landen

[1] Kamerstukken 2014-2015, 34125, 3 juni 2015.
[2] Kamerstukken 2014-2015, 32317, 11 september 2015.

van herkomst, dat het indienen van een asielaanvraag in de Europese Unie weinig zinvol is.

De Dublinverordening staat onder druk. Er zit een spanningsveld tussen het goed registreren van asielzoekers aan de buitengrenzen en de verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de asielaanvraag die dit met zich meebrengt, zeker wanneer er sprake is van grote migratiestromen. Om de migratiedruk op Italië en Griekenland te verlichten, zijn Raadsbesluiten aangenomen waarin is besloten tot herplaatsing van asielzoekers die manifest bescherming nodig hebben, uit deze lidstaten naar andere lidstaten.[3] Inmiddels ligt er een voorstel van de Europese Commissie voor een permanent crisisherplaatsingsmechanisme. Nederland staat positief tegenover dit voorstel, maar is van mening dat dit voorstel verder zou moeten gaan dan zich alleen te richten op crisissituaties. Nederland pleit daarom voor een evenredige verdeling onder de lidstaten van alle asielaanvragen die in de EU worden ingediend.

Vervolgens stellen de leden van de VVD-fractie vragen met betrekking tot de asielprocedure en de ontheemdenstatus. Het kabinet is van oordeel dat de huidige asielprocedure voldoet, maar heeft het wel nodig gevonden om enkele maatregelen te nemen met betrekking tot de procedure, het zogenoemde 'sporenbeleid'. In mijn brief van 27 november 2015 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, ben ik hier nader op ingegaan, deze brief heb ik bijgevoegd.[4] Het kabinet ziet op dit moment geen meerwaarde in het instellen van een ontheemdenstatus naast de huidige verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, die vijf jaar geldig is. Ook als een ontheemdenstatus is verleend, zal de asielaanvraag van de vreemdeling moeten worden beoordeeld op vluchtelingschap en subsidiaire bescherming.

Zoals bij u bekend, bereidt het kabinet reeds een nieuwe Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten voor, waarbij deze wet wordt aangepast op de noden van deze tijd. Nadere wijzigingen in verband met de migratieproblematiek worden niet overwogen.

<u>Antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van D66</u>

Het kabinet kan de leden van de D66-fractie verzekeren dat het de internationale verplichtingen zal blijven nakomen als personen in Nederland asiel aanvragen. Nederland respecteert het non-refoulement beginsel. Het is echter niet zo dat er een recht bestaat om bescherming op een specifieke plek te vragen, zoals bijvoorbeeld in Nederland of een andere lidstaat van de EU. De kern van het Vluchtelingenverdrag en het EVRM is dat, als mensen bescherming nodig hebben, ze deze ook krijgen. Beide verdragen zeggen niet waar die bescherming geboden moet worden. De inzet van het kabinet, gericht op het verbeteren van de opvang in de regio, is dan ook in lijn met beide verdragen.

Het kabinet heeft aandacht voor indirecte refoulement, zoals expliciet wordt vereist door de Procedurerichtlijn. Hierin is opgenomen dat een land alleen als veilig derde land kan worden aangemerkt als het beginsel van non-refoulement wordt nageleefd en als de mogelijkheid bestaat om de vluchtelingenstatus te

[3] Raadsbesluit van 22 september 2015, nr. 2015/1601 en Raadsbesluit van 14 september nr.2015/1523.
[4] Kamerstukken 2015-2016, 19 637, nr. 1721, 27 november 2015.

verzoeken en, indien de vreemdeling als vluchteling wordt erkend, bescherming te ontvangen overeenkomstig het Verdrag van Genève. Verder moet de aanvrager in staat worden gesteld de toepassing van het concept "veilige derde land" aan te vechten op grond van het feit dat het derde land in zijn specifieke omstandigheden niet veilig is. De verzoeker moet ook in de gelegenheid worden gesteld om het bestaan van een band tussen hem en het derde land aan te vechten.

Vervolgens stellen de leden van de D66-fractie vragen over het ACVZ-advies Strategische Landenbenadering. Met betrekking tot dit ACVZ-advies stelt het kabinet dat een 'meer voor meer'-benadering de meest effectieve manier is om landen van herkomst te overtuigen medewerking te verlenen aan gedwongen terugkeer van hun onderdanen. Deze 'meer voor meer'-benadering moet vorm krijgen in brede partnerschappen, waarbij ook aandacht is voor prioriteiten van de landen in kwestie. Ook in Europees verband wordt deze benadering steeds meer aangehangen. Dat betekent niet dat dit altijd werkt; als medewerking onder de maat blijft moet ook 'minder voor minder' mogelijk zijn. De ACVZ merkt op dat dit alleen effectief is binnen het migratiedomein: het raakt dan de mensen die direct invloed hebben op het terugkeerbeleid. Het kabinet denkt hierbij dan ook ten eerste aan koppelingen binnen het migratiedomein.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie het kabinet om een raming van de asielinstroom voor 2016. Het kabinet houdt voor 2016 in de begroting rekening met een totale asielinstroom van 58.000. De asielinstroom verloopt grillig en valt binnen de huidige migratiedynamiek moeilijk te voorspellen. Enerzijds zijn er ontwikkelingen die erop duiden dat we in 2016 meer asielzoekers kunnen verwachten, vanwege de ingezette trend vanaf augustus 2015 en de ontwikkelingen in het Midden-Oosten. Anderzijds zijn er Europese inspanningen gaande om de instroom juist te beperken en beheersbaar te houden. Hoe deze tegengestelde tendensen op elkaar zullen inwerken, is lastig te voorspellen. Daarom gaat het kabinet vooralsnog uit van een instroom voor 2016 die gelijk is aan de instroom van 2015. Hierbij is ook rekening gehouden met de Europese herplaatsingsafspraken. In de voorjaarsnota zal er gekeken worden of een bijstelling van deze raming nodig is. Voor wat betreft de personele bezetting is het diplomatieke netwerk op het terrein van veiligheid, stabiliteit en migratie versterkt.[5] Hier wordt gekeken naar wat waar nodig is, in wisselwerking met het departement in Den Haag. Daarop wordt onze inzet van middelen en bezetting op posten op aangepast. Hetzelfde geldt voor de EU-vertegenwoordigingen.

Ik verwijs hierbij tevens naar het antwoord op uw verzoek inzake uitgave en cijfers van de vluchtelingencrisis, die u separaat toekomt.

De leden van de D66-fractie informeren voorts naar de versobering van de opvang van asielzoekers in Nederland. Een deel van de asielzoekers in Nederland verblijft in de crisisnoodopvang en noodopvang. Voor deze opvangvormen is gekozen om überhaupt asielzoekers onderdak te bieden. Om vergunninghouders te huisvesten wordt gewerkt aan het bieden van huisvestingsvoorzieningen. Het gaat hierbij om onzelfstandige woningen, containerwoningen, omgebouwde kantoorpanden, etc. Deze huisvestingsvoorzieningen zijn sober: niet om Nederland als bestemming onaantrekkelijk te maken, maar om in korte tijd voldoende huisvestingsvoorzieningen te kunnen realiseren. Daarmee voldoet

[5] Kamerstukken 2014-2015, 34000, nr. 22, 11 september 2015.

Nederland aan de geldende Europese voorwaarden zoals neergelegd in de Opvangrichtlijn.

Tenslotte stellen de leden van de D66-fractie vragen met betrekking tot een 'mini-Schengen'. Het is duidelijk dat de hoge asielinstroom de EU-lidstaten voor een grote uitdaging stelt en dat Schengen niet goed werkt. Op 4 december jl. werd hier tijdens de JBZ-Raad ook door de verantwoordelijke bewindspersonen in Brussel over gesproken. De inzet van Nederland is er daarbij steeds op gericht om gezamenlijk met 28 lidstaten in de EU en 26 landen in Schengen tot een aanpak te komen; iedereen heeft daarbij zijn verantwoordelijkheid te nemen. In de tussentijd wordt gesproken over de verbetering van de bewaking van de Europese buitengrenzen en over billijke verdeling van asielzoekers. Dit is een ingewikkelde discussie die nog niet tot een gezamenlijke oplossing heeft geleid. Nederland en andere landen spreken daarom ook samen over een breed scala aan andere suggesties. Zoals gebruikelijk, vindt dit in gelijkgezinden overleggen plaats, die in wisselende samenstelling en op verschillende niveaus met elkaar spreken.

Voor de overige antwoorden op de vragen over een 'mini-Schengen' verwijs ik naar de beantwoording van de Tweede Kamervragen omtrent dit onderwerp, welke ik heb bijgevoegd.[6]

In antwoord op de vraag van de D66-fractie of het kabinet van plan is om een vluchtelingenquotum in te stellen, is te antwoorden dat Nederland zijn internationale verplichtingen blijft nakomen ten aanzien van mensen die in Nederland asiel aanvragen.

<u>Antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van PvdA</u>

Met betrekking tot de vragen van de PvdA-fractie omtrent de status van het VN-Vluchtelingenverdrag, is het kabinet van mening dat het Vluchtelingenverdrag nog steeds voldoet. Het kabinet ziet op dit moment dan ook geen reden voor eventuele aanpassingen. Daarnaast merkt het kabinet op dat het uiterst lastig is om een mondiaal verdrag te wijzigen. Gezien de huidige situatie in Europa wil het kabinet ervoor zorgen dat er sneller oplossingen komen voor de huidige problematiek, zoals een versterkte opvang in de regio.

De leden van de PvdA-fractie stellen vragen met betrekking tot het functioneren van UNHCR. UNHCR speelt een belangrijke rol in de huidige vluchtelingencrisis in de regio rondom Syrië en in Europa. Ondanks de toename in het aantal en de omvang van de operaties wereldwijd de afgelopen jaren, is de organisatie vanuit institutioneel oogpunt goed blijven functioneren. Dit blijkt ook uit de scorecard die de Tweede Kamer op 19 juni jl. toeging.[7]

In 2016 en 2017 is een extra bijdrage voorzien van 13 miljoen EUR. Hiernaast zal Nederland evenals in voorgaande jaren bijdragen geven aan UNHCR ten behoeve van specifieke noodsituaties.

Overzicht van de afgelopen vijf jaren:

[6] Zie beantwoording Kamervragen over het bericht "Dijsselbloem legt bom onder Schengen" (FD, 27 november 2015), 7 december 2015.
[7] Kamerbrief 33 625, nr. 170, van 19 juni 2015.

- Totaal 2015: 56 mln. EUR, waarvan 33 mln. EUR niet-geoormerkt.
- Totaal 2014: 56,5 mln. EUR, waarvan 33 mln. EUR niet-geoormerkt.
- Totaal 2013: 66,2 mln. EUR, waarvan 38 mln. EUR niet-geoormerkt.
- Totaal 2012: 70,2 mln. EUR, waarvan 38 mln. EUR niet-geoormerkt
- Totaal 2011: 56,6 mln. EUR, waarvan 42 mln. niet-geoormerkt.

Vervolgens stellen de leden van de PvdA-fractie vragen met betrekking tot de structurele aanpak van politieke en sociaaleconomische grondoorzaken van migratie via intensievere samenwerking met Afrikaanse landen. Verbeterde samenwerking op het gebied van terugkeer vormt een belangrijk onderdeel van de Europese migratieagenda en de afspraken die in dit kader met derde landen worden gemaakt. In het Valletta actieplan wordt verwezen naar de overeenkomst van Cotonou, waarin onder meer is vastgelegd dat landen eigen onderdanen die illegaal in de EU verblijven terug moet nemen. Het kabinet hecht eraan dat deze bestaande afspraken worden nageleefd. Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), dat verankerd is in de overeenkomst van Cotonou, speelt bovendien een belangrijke rol bij de aanpak van de sociaaleconomische grondoorzaken van migratie. Het fonds is immers gericht op het bevorderen van duurzame, inclusieve groei; vrede en veiligheid; mensenrechten; democratie en goed bestuur; en werkgelegenheid. Daarnaast wordt EUR 1,4 miljard uit het fonds direct ingezet voor stabiliteit en grondoorzaken van migratie via het in Valletta opgerichte EU noodtrustfonds voor Afrika. Inzake de uitkomsten van deze Top verwijs ik u kortheidshalve naar het bijgevoegde verslag van de Valletta Top.

De overeenkomst van Cotonou loopt af in 2020. Dit is een uitgelezen kans om de samenwerking tussen de EU en de 79 landen in Afrika, de Cariben en de Stille Oceaan grondig tegen het licht te houden. De betrekkingen zijn aan een fundamentele herziening toe, zoals ook in de kabinetsreactie op het AIV-advies is benadrukt.[8] Dit betekent volgens het kabinet dat er ook serieus naar alternatieven moet worden gekeken. Alternatieven voor een juridisch bindend verdrag en alternatieven voor de ACS als collectief. Gelet op de resultaten van de huidige bepalingen, zou moeten worden bekeken of andere samenwerkingsvormen mogelijk effectiever zijn.

Nederland zal daarom ook tijdens het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie zo goed mogelijk bijdragen aan een open en transparant debat op zoek naar de vorm en samenstelling die zich het beste lenen voor een modern, gelijkwaardig en effectief partnerschap met de ACS-landen. Een relatie die past binnen een geïntegreerd extern beleid van de Unie, die daadwerkelijk bijdraagt aan vrede en veiligheid, duurzame ontwikkeling en inclusieve groei en dat die past binnen de nieuwe verhoudingen en aansluit bij de Global Goals. Migratie vormt daar uiteraard een belangrijk onderdeel van en zal zeker een rol spelen bij de onderhandelingen.

De antwoorden op de vragen van de PvdA-fractie zijn tevens de antwoorden op de vragen van de ChristenUnie-fractie.

[8] Kamerstukken 2015–2016, 34 300 XVII, nr. 4.

Antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie stellen ten eerste vragen met betrekking tot het concept van veilige derde landen. Er zijn op zichzelf geen juridische en praktische bezwaren aan de toepassing van het concept van veilige derde landen. Zoals de leden van de GroenLinks-fractie terecht opmerken, stelt de Procedurerichtlijn wel enige vereisten hieraan. Een land kan volgens deze richtlijn als veilig derde land worden aangemerkt, als een persoon die in dat land om internationale bescherming verzoekt overeenkomstig de volgende beginselen zal worden behandeld:
a) het leven en de vrijheid worden in het derde land niet bedreigd om redenen van ras, religie, nationaliteit, lidmaatschap van een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging;
b) er bestaat geen risico op ernstige schade in de zin van Richtlijn 2011/95/EU (oftewel: geen reëel risico op schending van artikel 3 EVRM);
c) het beginsel van non-refoulement overeenkomstig het Verdrag van Genève wordt nageleefd;
d) het verbod op verwijdering in strijd met het recht op vrijwaring tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling, zoals neergelegd in het internationaal recht, wordt nageleefd, en
e) de mogelijkheid bestaat om de vluchtelingenstatus te verzoeken en, indien hij als vluchteling wordt erkend, bescherming te ontvangen overeenkomstig het Verdrag van Genève.

Voorts stellen de leden van de GroenLinks-fractie enkele vragen met betrekking tot de geïntensiveerde samenwerking tussen de EU en Turkije. Het doel van het actieplan dat de EU met Turkije is overeengekomen, is het substantieel inperken van de instroom vanuit Turkije en het verbeteren van de omstandigheden voor vluchtelingen in Turkije. Nederland zet erop in, conform beschreven in de brief aan uw Kamer van 11 september jl. en overeengekomen in de conclusies van de JBZ-Raad van 8 oktober jl., toe te werken naar de situatie waarbij mensen die asiel willen aanvragen en uit delen van de wereld komen waar veilige opvang en adequate procedures beschikbaar zijn, worden teruggestuurd teneinde daar bescherming te genieten. Het actieplan met Turkije is een stap op weg daarnaartoe. Er bestaat geen verplichting tot het niet uitzetten naar een land waar betrokkene geen toegang heeft tot de arbeidsmarkt of onderwijs. Dat neemt niet weg dat Turkije zijn verplichtingen onder het Vluchtelingenverdrag en andere internationale verplichtingen na moet komen.

In de Kamerbrief van 25 november jl.[9] staan zowel de omvang van de *Turkey Refugee Facility* als de mogelijke extra Nederlandse bijdrage vermeld, respectievelijk € 3 miljard over 2016 en 2017 en € 117 miljoen. De faciliteit is bedoeld voor de coördinatie van assistentie aan vluchtelingen in Turkije waarbij de Commissie zorg draagt voor de allocatie van de beschikbare middelen. De nadere uitwerking van de financiële en juridische modaliteiten bij het Commissiebesluit van 25 november jl. is momenteel onderwerp van overleg in Brussel.

Bilateraal ondersteunt Nederland de Turkse autoriteiten met capaciteitsopbouw in de asiel- en migratieketen via het Matra-programma. Het betreft een project dat het Turkse Directoraat-generaal Migratiebeheer ondersteunt in de

[9] Kamerstukken 2015-2016, 21501-20, nr. 1054.

capaciteitsopbouw (zowel wetgevend, administratief als uitvoerend) voor de implementatie van het EU-Turkije Readmissie-akkoord, op basis van mensenrechten- en internationale standaarden.

Zoals eerder gesteld, heeft het actieplan EU-Turkije twee hoofdelementen: ten eerste moet Turkije er alles aan doen om de illegale migratie naar Europa in te dammen. Ten tweede moet de vluchtelingenopvang in Turkije worden verbeterd. Aan de opvang in Turkije zal door de EU substantieel worden bijgedragen, zoals hierboven genoemd, hierdoor moeten de omstandigheden voor vluchtelingen in opvangkampen en gastgemeenschappen verbeteren. Met dit actieplan rust een verplichting op Turkije om afspraken na te komen en de instroom zichtbaar te beperken. Dat zal door de EU de komende periode worden gemonitord.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vragen met betrekking tot hervestiging. In de verklaring van 29 november jl. over de EU-Turkije samenwerking onderstreept de EU het belang van lastenverdeling. De EU verleent daartoe onmiddellijke en aanhoudende humanitaire assistentie en heeft de financiële steun aanzienlijk uitgebreid. Daarnaast wordt in dit kader het belang onderstreept van de bijdrage die lidstaten leveren door middel van hun nationale en de bestaande Europese hervestigingsprogramma's. De Europese Commissie heeft het hervestigingsvoorstel aangekondigd voor maart 2016. Het kabinet is nog niet bekend met de inhoud. Het kabinet ziet het voorstel tegemoet en zal uw Kamer hierover op gebruikelijke wijze informeren.

Vervolgens stellen de leden van de GroenLinks-fractie vragen met betrekking tot afspraken met Turkije over de overname van asielzoekers vanuit de EU. Migranten die in de EU asiel aanvragen, zullen de daarvoor bestaande procedures doorlopen, ongeacht hun nationaliteit. Terugkeer is aan de orde indien het asielverzoek na een zorgvuldige toetsing is afgewezen. De voorwaarden voor overname door Turkije zijn vastgelegd in de terug- en overnameovereenkomst tussen de EU en Turkije.[10] Met Turkije is nu afgesproken dat de artikelen inzake overname vervroegd in werking zullen treden, namelijk in juni 2016 in plaats van in oktober 2017. Tot die tijd gelden voor overname de bilaterale terug- en overnameovereenkomsten, bijvoorbeeld zoals tussen Griekenland en Turkije. Er geldt een inspanningsverplichting voor de lidstaten betrokkenen te laten terugkeren naar het land van herkomst, behalve wanneer er een zogeheten versnelde procedure kan worden toegepast.

Over de betrekkingen met Pakistan kan het kabinet de leden van de GroenLinks-fractie melden dat Commissaris Avramopoulos op 23 november jl. heeft gesproken met de Pakistaanse minister van Binnenlandse Zaken over de implementatie van de terug- overnameovereenkomst tussen Pakistan en de EU uit 2009. Volgens de Europese Commissie heeft Pakistan bereidheid getoond om samen te werken op het gebied van terugkeer, maar moeten er betere afspraken gemaakt worden over de praktische uitwerking van de terug-overnameovereenkomst. De dialoog tussen de EU en Pakistan over de samenwerking in het kader van de T&O wordt op 12 januari voortgezet in Brussel.

Vervolgens stellen de leden van de GroenLinks-fractie vragen met betrekking tot de ondersteuning van Libanon en Jordanië. Het kabinet is van mening dat landen die veel vluchtelingen opvangen, zoals Libanon en Jordanië, brede steun van de

[10] EU Publicatieblad 2014, L134.

EU verdienen. Dit kan nadere vorm krijgen door het uitwerken van partnerschappen met deze landen, waarin de verschillende instrumenten (ontwikkelingssamenwerking, diplomatiek, humanitair, veiligheid, handel) op een geïntegreerde wijze worden ingezet. Belangrijk is dat de steun aan Syrische vluchtelingen in deze landen zich richt op zelfredzaamheid. Werkgelegenheid en onderwijsmogelijkheden zijn hierin essentieel om perspectief te bieden aan de Syriërs.

Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 5 oktober inzake de nadere kabinetsappreciatie ten aanzien van het EU-migratiepakket van september 2015,[11] identificeerde de informele Europese Raad van 23 september jl. een aantal prioritaire acties, waaronder de ondersteuning van Libanon, Jordanië en Turkije, mede via een substantiële verhoging van het Madad-fonds (of Syrië Trustfonds). Het Madad-fonds is gericht op de ondersteuning van Syrische vluchtelingen, voornamelijk buiten Syrië. Het gaat verder dan de eerste noodhulp en richt zich vooral op de ontvangststructuren en gastgemeenschappen in de buurlanden en Syrië zelf. Activiteiten worden derhalve niet alleen in Jordanië en Libanon uitgerold maar ook in Turkije, Irak en andere landen waar Syrische vluchtelingen worden opgevangen. De Commissie kondigde op 23 september aan dat de bijdrage uit de EU-begroting verhoogd zou worden naar EUR 500 miljoen in 2015 en riep de lidstaten op dit bedrag (vrijwillig) te evenaren. De budgettaire aanpassingen om de EU-bijdrage te bewerkstelligen worden thans verricht om het streefbedrag van EUR 500 miljoen te bereiken. Meerdere lidstaten zijn middels een bilaterale bijdrage tegemoet gekomen aan de oproep van de Commissie. Nederland is hierover nog in gesprek met de Commissie. Daarnaast is tijdens de informele Europese Raad van 23 september jl. aangegeven dat er EUR 1 miljard extra beschikbaar zou moeten komen voor de ergste humanitaire noden van vluchtelingen in de regio, door extra middelen voor UNHCR en het Wereldvoedselprogramma ter beschikking te stellen. De Commissie wilde daarvoor EUR 500 miljoen beschikbaar stellen middels de EU-begrotingen voor 2015 en 2016 en riep de lidstaten op om, op vrijwillige basis, ook 500 miljoen extra bij te dragen aan humanitaire hulp. De Commissie riep daarbij de lidstaten op om de middelen voor voedselhulp aan het Wereldvoedselprogramma te herstellen naar de niveaus van 2014. De Europese Commissie heeft EUR 500 miljoen euro toegezegd (waarvan EUR 200 miljoen nog voor 2015 en 300 miljoen voor 2016). Hiervan is inmiddels twee-derde gerealiseerd en naar verwachting zal voor het einde van 2015 dit bedrag gerealiseerd zijn. Nederland steunde de oproep aan de lidstaten om de bijdrage van de Europese Commissie te evenaren en heeft EUR 110 miljoen beschikbaar gesteld. Andere lidstaten hebben inmiddels ook bijdragen toegezegd, waarmee de totale bijdrage van de lidstaten op EUR 564 miljoen komt.

Vervolgens stellen de leden van GroenLinks vragen over Servië en Macedonië. Of een land kan worden aangemerkt als 'veilig derde land' is afhankelijk van een aantal voorwaarden die in de Procedurerichtlijn zijn opgenomen, die ik in een eerder antwoord heb weergegeven. Tot nu toe zijn Servië en Macedonië nog niet in een individuele zaak aangemerkt als veilig derde land, maar het is niet uit te sluiten dat in een individuele zaak de vreemdeling een zodanige band heeft met dat land en dat ook de overige omstandigheden zodanig zijn, dat het voor betrokkene redelijk is om naar dat land toe te gaan.

[11] Kamerstukken 2015-2016, 34215, C.

Voor de (potentiële) kandidaat-lidstaten biedt de EU zowel financiële en technische ondersteuning via het instrument voor pre-accessiesteun (IPA) om politieke, sociale en economische hervormingen te ondersteunen. Een deel van deze IPA-steun van 2014-2020 richt zich daarom ook op migratie-gerelateerde activiteiten. Afgelopen oktober is er via dit instrument een bijzondere maatregeling aangenomen van EUR 10 miljoen om Macedonië en Servië te ondersteunen in het beheer en opvang van vluchtelingen te verbeteren. Daarnaast heeft Servië (net als een aantal andere landen) het civiele beschermingsmechanisme van de EU geactiveerd in verband met de vluchtelingensituatie. Dit betekent dat Servië een beroep doet op andere Europese staten voor levering van goederen die benodigd zijn voor de opvang van vluchtelingen.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vervolgens vragen met betrekking tot de werking van de hotspots. De hotspotaanpak is een operationeel en modulair concept, bedoeld om goed te kunnen inspelen op de specifieke behoeften van een lidstaat in geval van grote migratiedruk. Er is dan ook niet één uniforme hotspotaanpak. De vorm van de geboden ondersteuning in het kader van de hotspotaanpak wordt aangepast aan de situatie ter plaatse in de lidstaten waar die aanpak wordt ingezet. De ondersteuning kan verschillende vormen aannemen. Bijvoorbeeld: assistentie bij het registreren en screenen van migranten door Frontex om de identiteit en nationaliteit vast te stellen of ondersteuning bij het ophalen van informatie bij migranten met het oog op de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel. Het doel van de hotspotbenadering is te komen tot een goede identificatie en registratie van migranten die de EU binnenkomen, ook als er sprake is van een grote migratiedruk. Die identificatie laat toe om te bepalen of deze migranten in aanmerking komen voor herplaatsing, de nationale asielprocedure ingaan of dienen terug te keren naar het land van herkomst. De meerwaarde van de hotspotbenadering is het samenbrengen en coördineren op één plaats (of plaatsen) in een lidstaat van de expertise en de specifieke ondersteuning vanuit de verschillende EU-agentschappen (in nauwe samenwerking met de nationale autoriteiten) bij aankomst van grote aantallen migranten. Er wordt gewerkt aan de inrichting van hotspots in Italië en Griekenland, maar het werk is verre van afgerond. Italië heeft één hotspot operationeel en werkt aan het operationaliseren van de overige vijf hotspots. In Griekenland is op dit moment één hotspot nagenoeg operationeel. Aan het einde van dit kalenderjaar zouden naar verwachting drie van de vijf geplande hotspots in Griekenland grotendeels operationeel moeten zijn.

Op 30 november jl. hebben 14 lidstaten gemeld dat ze kandidaten voor herplaatsing kunnen ontvangen. Dit heeft betrekking op in totaal ongeveer 3.350 personen. De eerste herplaatsingen uit Italië (129) en Griekenland (30) hebben plaatsgevonden, ook al zijn nog niet alle geplande hotspots operationeel. Dat is nog een eind weg van het totaal aantal van 160.000 personen, maar het herplaatsingsproces moet nog verder vorm krijgen zodat de herplaatsingen op een meer systematische manier kunnen plaatsvinden. Dat vereist de inrichting van meer hotspots dan nu het geval is, zodat er meer capaciteit beschikbaar is om grotere aantallen asielzoekers te gaan registreren. Nederland heeft Italië gemeld dat 50 personen kunnen worden voorgedragen voor herplaatsing. Inmiddels heeft Nederland een aantal dossiers gekregen van de Italiaanse autoriteiten van migranten die mogelijk in aanmerking komen voor herplaatsing.

Nederland zal op korte termijn ook formeel Griekenland melden dat de Griekse autoriteiten 50 mensen kunnen voordragen voor herplaatsing.

Op de vraag van de GroenLinks-fractie naar de relatie tussen het beletten van migranten om vanuit Griekenland door te reizen naar de EU en de Europese jurisprudentie, kan het volgende uiteen worden gezet. Secundaire migratiestromen binnen de EU dienen te worden voorkomen. Zoals eerder beschreven zijn de landen langs de Westelijke Balkanroute op 25 oktober jl. samengekomen in Brussel en hebben afspraken gemaakt om deze migratiestroom gezamenlijk aan te pakken. Algemene uitgangspunten waren dat humanitaire tragedies voorkomen moeten worden, stromen in goede banen moeten worden geleid inclusief opvang, registratie en bescherming in landen langs deze route, en snelle terugkeer moet worden gerealiseerd van migranten die geen internationale bescherming behoeven naar hun landen van oorsprong. Zoals de Europese Commissie meermaals heeft beklemtoond, gaat de hotspotbenadering ook hand in hand met het inrichten van voldoende opvangplekken. Dit betreft enerzijds opvangplekken waar migranten die in aanmerking komen voor herplaatsing, hun overdracht kunnen afwachten. Anderzijds betreft dit ook opvangplekken voor migranten die niet in aanmerking komen voor herplaatsing, maar de nationale asielprocedure ingaan van de betreffende lidstaat. Daarom wordt bijvoorbeeld door Griekenland ingezet op het creëren van 50.000 opvangplekken in Griekenland tegen het einde van dit jaar. Op die manier wordt toegewerkt naar een structurele verbetering van de opvangsituatie van de migranten in Griekenland. Dit sluit ook aan bij de oproep aan Griekenland in de Mededeling van de Commissie van 29 september 2015 om de situatie op het terrein aanzienlijk te verbeteren zodat binnen afzienbare termijn het Dublinsysteem opnieuw kan worden toegepast ten aanzien van Griekenland.[12] Voorts stellen de leden van de GroenLinks-fractie vragen over de opvangcapaciteit op de Westelijke Balkan. Als inkomend voorzitter had Nederland een neutrale, waarnemende rol tijdens de bovengenoemd bijeenkomst op 25 oktober jl. Nederland volgt de implementatie van de uitkomsten nauwgezet en neemt elke week deel aan het mechanisme dat de uitvoering van deze afspraken monitort. In het algemeen verwelkomt het kabinet de stappen die zijn gezet richting betere onderlinge communicatie, gecoördineerde acties en maatregelen. De toegezegde opvangplaatsen betreffen opvang voor korte en langere duur en zijn er vorderingen gemaakt richting het genoemde aantal. De bereidheid bij de Westelijke Balkanlanden om deze plekken te realiseren is er over het algemeen, al zou een hoger tempo en bredere bereidheid bij te dragen, wenselijk zijn.
De leden van de GroenLinks-fractie informeren tevens naar de humanitaire situatie op de Westelijke Balkan. De situatie langs de Balkanroute is zorgwekkend. Beperkende maatregelen door Slovenië, Kroatië, Servië en Macedonië leiden tot gestrande migranten bij grensovergangen, bijvoorbeeld aan de Grieks-Macedonische grens. Voorzieningen om deze mensen op die plekken op te vangen ontbreken. Risico voor humanitaire problemen en oplopende spanningen zijn zeer reëel, zeker met de winter in aantocht. Dit eenzijdige optreden biedt echter geen duurzame oplossing voor het vluchtelingenprobleem. Er bestaan zorgen om matige communicatie en coördinatie door en tussen deze landen onderling, maar ook richting de EU. Nederland pleit voor betere informatie-uitwisseling en voortijdige onderlinge coördinatie. De enige echte oplossing is een gezamenlijke Europese oplossing. En daar werken we nu hard

[12] Aanpak van de vluchtelingencrisis: nu te nemen operationele, budgettaire en wetgevende maatregelen in het kader van de Europese migratieagenda – COM(2015)490 finaal/2.

aan. De Frontex-operatie die nu op de grens tussen Griekenland en Macedonië wordt opgestart, waarbij Frontex zal assisteren bij de registratie van migranten, is hoopvol. Tevens is de geïntensiveerde samenwerking met Turkije ook hier belangrijk.

Vervolgens stellen de leden van de GroenLinks-fractie vragen met betrekking tot het arrest Tarakhel. In het arrest Tarakhel van 4 november 2014 heeft het EHRM, kort verwoord, overwogen dat het Italiaanse asielsysteem onvoldoende garanties bood dat gezinnen met minderjarige kinderen werden opgevangen in omstandigheden die waren afgestemd op de leeftijd. In een reactiebrief van 8 juni 2015 hebben de Italiaanse autoriteiten aangegeven dat zij, om hun beleid op het punt van de opvang van gezinnen met minderjarige kinderen in overeenstemming te brengen met hetgeen op grond van het arrest Tarakhel verwacht wordt, binnen het opvangsysteem plaatsen hebben aangewezen die exclusief worden vrijgehouden voor de opvang van deze groep vreemdelingen. Daarbij hebben zij uiteengezet dat binnen deze projecten rekening wordt gehouden met de specifieke voorzieningen die nodig zijn voor de opvang van gezinnen met minderjarige kinderen. In een uitspraak van 7 oktober 2015 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zaaknr. 201506164/1/V3) geconcludeerd dat op grond van het interstatelijk vertrouwensbeginsel er vanuit gegaan mag worden dat de Italiaanse autoriteiten de in de brief van 8 juni 2015 afgegeven garanties over de opvang van gezinnen met minderjarige kinderen in de praktijk gestand zullen doen, zodat niet langer het risico bestaat dat zij op voor minderjarigen ongeschikte locaties terecht zullen komen.

Voor zover mij bekend zijn er geen uitspraken van het EHRM die tot dergelijke garanties zouden verplichten bij overdrachten aan andere Dublinlidstaten. Wel heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak van 26 november 2015 (zaaknr. 201507248/1/V3) geconcludeerd dat overdrachten aan Hongarije beter gemotiveerd dienen te worden, en nadere informatie over de asielsituatie in dat land nodig is. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn een aantal vragen onder andere bij de Hongaarse autoriteiten uitgezet.

Voor de vragen met betrekking tot een ‘mini-Schengen’ verwijs ik u naar de antwoorden op de vragen van de D66-fractie hieromtrent.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren naar het instellen van binnengrenscontroles. Dit is voor Nederland op dit moment niet aan de orde. Wel is in Nederland het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) van de Koninklijke Marechaussee vanaf 17 september jl. verscherpt op basis van de uitzonderingsclausule, zoals neergelegd in artikel 4.17b van het Vreemdelingenbesluit. Op basis van risicoanalyses zijn deze informatie gestuurde MTV-controles op bepaalde trajecten in de grenszone geïntensiveerd.
Lidstaten blijven zelf verantwoordelijkheid dragen voor hun grenstoezicht maar tegelijkertijd hebben zij daarbij uitdrukkelijk de verantwoordelijkheid om te handelen conform de principes van internationale verdragen en relevante EU-regelgeving, ook voor wat betreft het bieden van asiel. Naast het voorgaande, zijn er verschillende instrumenten beschikbaar om ervoor te zorgen dat lidstaten hun verplichtingen naleven. Daarbij is een prominente rol weggelegd voor de Europese Commissie. Zij kan, als hoedster van de verdragen, lidstaten aanspreken op eventuele schendingen van het Gemeenschapsrecht.

De leden van de GroenLinks-fractie informeren tenslotte naar de aangekondigde updates van de voorstellen ten aanzien van het slimme grenzenpakket en de Frontex-verordening. Op moment van schrijven zijn er nog geen definitieve nieuwe voorstellen bekend. In de conclusies van 20 november jl. heeft de Raad de Europese commissie verzocht om bij de nieuwe voorstellen van het slimme grenzenpakket (publicatie voorzien begin 2016) de mogelijkheden te bezien om meer systematische controles van EU-burgers uit te voeren. Daarnaast heeft de Raad de Europese Commissie verzocht om in zijn voorstel voor de wijziging van de Frontex verordening (publicatie voorzien medio 2015) een solide basis op te nemen voor het agentschap om bij te dragen aan het bestrijden van terrorisme, georganiseerde misdaad en toegang te krijgen tot de relevante databases.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

K.H.D.M. Dijkhoff

Directoraat-Generaal Vreemdelingenzaken
Directie Migratiebeleid

Datum
11 december 2015

Ons kenmerk
709553